



RESOLUCIÓN 541/2023,de 8 de agosto

Artículos: 7 c) LTPA; 12 y 19.3 LTAIBG

Asunto: Reclamación interpuesta por XXX y XXX (en adelante, las personas reclamantes), contra el Ayuntamiento de Mijas (en adelante, la entidad reclamada) por denegación de información pública.

Reclamación: 355/2023

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 8 de mayo de 2023 las personas reclamantes, interponen 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. Contenido de la reclamación.

1. La reclamación presentada indica expresamente:

“ PRIMERO. Que las dicentes, procedieron a presentar escrito ante el Ayuntamiento de Mijas (Málaga) el pasado día 14/9/2022, en el que acreditaron la condición de INTERESADAS de ambas (...) y entre otros extremos solicitábamos vista y copia de los expedientes de segregación [nnnnn]/[nnnnn] y del expediente de licencia de obra mayor LO[nnnnn]/[nnnnn] situada en el SUP L[nnnnn],[nnnnn],[nnnnn] incluyendo proyecto y de cualquier otro expediente, resolución, licencia etc. distinto a los anteriores, relacionado con las obras que se vienen ejecutando colindando con nuestras viviendas, por parte del Colegio San Francisco de Asís”

SEGUNDO. Que el Ayuntamiento de Mijas puso a disposición de las dicentes el expediente de segregación solicitado en el escrito presentado por esta parte el día 14/9/2022 si bien NO FACILITÓ ni vista ni copia del expediente de licencia de obras antes citado

• Que ante la falta de contestación del Ayuntamiento de Mijas a facilitarnos vista y copia del expediente de licencia de obra mayor (...) las dicentes volvieron a presentar nuevos escritos reiterativos en fecha el 1/10/2022 así como el 11/11/2022.



(...) *Por lo anterior. SOLICITO: (...)*

“Copia íntegra del expediente de licencia de obra mayor LO[nnnnn]/[nnnnn] situada en el SUP L[nnnnn], [nnnnn],[nnnnn], con todos los documentos que formen parte del expediente o expedientes, como son: proyectos, presupuestos, pruebas, dictámenes, informes técnicos, informes de urbanismo, decretos de autorizaciones, licencias de autorización, resolución administrativa, así como cualquier otro documento que integre el expediente o expedientes relacionados con la licencia solicitada, tales como posibles licencias ampliatorias de obra o modificaciones de licencia existente, incluyendo un índice número de todos los documentos que contenga, tal y como se detalla en el artículo 70.2. del a Ley 39/2015, de 1 d octubre , del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas.”

2. En la reclamación, la persona reclamante manifiesta que ha obtenido una respuesta parcial de la entidad reclamada.

Tercero. Tramitación de la reclamación.

1. El 31 de mayo de 2023 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 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 la misma fecha a la Unidad de Transparencia respectiva.

2. El 26/06/20234 tiene entrada en este Consejo escrito del Concejal Delegado de Urbanismo de 15/06/2023 alegando lo siguiente:

“2º.- El día 15/09/2022, tal y como las interesadas reconocen, este Ayuntamiento accedió a la solicitud de acceso de fecha 14/09/2022, poniendo a su disposición los expedientes administrativos requeridos de la LO [nnnnn]/[nnnnn] y Licencia de Segregación [nnnnn]/[nnnnn].

“3º.- No consta a este Ayuntamiento el hecho expuesto por las interesadas referido a que solo pudieron examinar el expediente de segregación y no el de LO [nnnnn]/[nnnnn], carecería de toda lógica un proceder en este sentido, si bien, lo cierto es que la LO en cuestión ha sido examinada por un enorme número de ciudadanos, con lo cual , si por circunstancias coyunturales, reiteramos, no consta al Ayuntamiento, las mismas no tuvieron acceso al referido expediente, siempre pueden examinarlo, pues nunca les ha sido negado el acceso al mismo.

“4º.- La petición de copia de todos los documentos incorporados a los expedientes administrativos referidos, y en general a los expedientes administrativos relacionados con las obras, no podrán ser atendida, por cuanto la precisión de la solicitud y su carácter genérico la convierte en abusiva y contraria a los otros bienes jurídicamente protegidos, así:



“a) al respecto de la solicitud de copia íntegra de los expedientes de LO y LS, la petición se realiza de forma genérica y coincidente con la solicitud de vista, es decir, las interesadas no saben, pues no han podido ver en aquel momento los expedientes, si todos los documentos que obran en los mismos, son o no de su interés.

“La letra de la Ley 39/15, se refiere a dos actos, la vista o acceso y la copia, que han de producirse de modo sucesivo, de lo contrario carecería de sentido para los interesados pedir vista de los expedientes si lo que pretendían era llevarse de los mismos fotocopias y examinarlas posteriormente.

“La Ley pretende dotar de contenido el derecho al acceso mediante dos actos distintos y consecutivos, por una parte el acceso al expediente, su examen, y la solicitud y obtención de aquellos documentos que sean de su interés.

“b) en cuanto a la petición de cualquier otro expediente administrativo, resolución, licencia, etc, distinto a los anteriores, relacionado con las obras que se vienen ejecutando colindando con sus viviendas, es una pretensión tanto genérica como indeterminada y en consecuencia abusiva, por cuanto podría afectar a diversos departamentos municipales, incluyendo vía pública, gestión tributaria, patrimonio, sanciones etc..., pudiendo interferir al normal funcionamiento y desarrollo del servicio público.

“Sin perjuicio de lo anterior, queremos poner de manifiesto que tanto la licencia de segregación [nnnnn]/[nnnnn] como la LO [nnnnn]/[nnnnn], han estado y están a disposición de las interesadas en las dependencias del departamento de urbanismo de este Ayuntamiento, de lunes a viernes en horario de 9 a 2 de la tarde, para su vista y expedición de copia de los documentos que interesen y que forman parte de los mismos.

“Dando por cumplimentado al requerimiento de información solicitada en el trámite conferido al efecto, y quedando a su disposición para cuantas cuestiones información complementaria considere útil, le saluda atentamente”.

FUNDAMENTOS JURÍDICOS

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.d) LTPA, al ser la entidad reclamada una entidad local 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 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 un mes 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 septiembre de 2022, y la reclamación fue presentada el 8 de mayo de 2023. 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.

Debe advertirse que la reclamación que nos ocupa se ciñe a reclamar dos de las peticiones de información contenidas en la solicitud de información presentada el 14 de septiembre de 2022, en concreto "...expediente completo de licencia de obra mayor LO[nnnnn]/[nnnnn], situación SUP [nnnnn], incluyendo proyecto" y "...cualquier otro expediente administrativo, resolución, licencia, etc, distinto a los anteriores, relacionado con las obras que se vienen ejecutando colindando con nuestras viviendas". Según admite la propia persona reclamante, la entidad reclamada ha puesto a su disposición el expediente de segregación solicitado el 14 de septiembre de 2022, motivo por el cual se considera que la entidad reclamada no ha dado respuesta expresa al resto de las peticiones de información y que respecto a las mismas se ha producido el silencio administrativo negativo.

Tercero. Consideraciones de este Consejo sobre el objeto de la reclamación.

1. La reclamante en su reclamación se limita a las dos últimas de las tres pretensiones que fueron objeto de la solicitud de información formulada:

"Copia íntegra del expediente de licencia de obra mayor LO[nnnnn]/[nnnnn] situada en el SUP [nnnnn], con todos los documentos existentes y que formen parte del expediente o expedientes, como son: proyectos,



presupuestos, pruebas, dictámenes, informes técnicos, informes de Urbanismo, informes jurídicos, informes de inspección de obra, acuerdos, notificaciones, Decretos de autorización, Licencias de Autorización, resolución administrativa así como cualquier otro documento que integre el expediente o expedientes relacionados con la licencia citada, tales como posibles licencias ampliatorias de obra o modificaciones de licencia existente, incluyendo un índice numerado de todos los documentos que contenga, tal y como se detalla en el artículo 70.2 de la Ley 39/2015 de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas”.

La información que integra los expedientes en los procedimientos urbanísticos tiene el carácter de información pública a los efectos de la normativa de transparencia puesto que obra en poder de un sujeto obligado por dicha normativa, que la ha elaborado u obtenido en el ejercicio de las funciones que en materia urbanística reconoce a los municipios el artículo 25 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, reguladora de las bases del régimen local.

El derecho de información, genéricamente referido a cualquier actuación administrativa, tiene especial relevancia en el campo del derecho urbanístico, donde el control de la observación de la legalidad establecida, así como la de los planes y demás instrumentos de ordenación urbana y de gestión urbanística, puede ser instada por cualquier ciudadano. Todos los ciudadanos tienen derecho a acceder a la información de que dispongan las Administraciones Públicas sobre la ordenación del territorio, la ordenación urbanística y su evaluación ambiental, así como obtener copia o certificación de las disposiciones o actos administrativos adoptados, en los términos dispuestos por su legislación reguladora, y a ser informados por la Administración competente, de forma completa, por escrito y en plazo razonable, del régimen y las condiciones urbanísticas aplicables a una finca determinada, en los términos dispuestos por su legislación reguladora (artículo 5.c) y d) del texto refundido de la Ley de Suelo y Rehabilitación Urbana, aprobado por Real Decreto Legislativo 7/2015, de 30 de octubre).

A su vez, el artículo 62 del citado texto Refundido, reconoce la acción pública en materia urbanística, para exigir ante los órganos administrativos y los Tribunales Contencioso-Administrativos la observancia de la legislación y demás instrumentos de ordenación territorial y urbanística.

Pues bien, el Tribunal Supremo, en la Sentencia 1575/2022, de 28 de noviembre, dictada en casación, afirma que la previsión de los derechos de información establecida en los artículos 5.c) y d) del texto refundido de la Ley de Suelo y Rehabilitación Urbana, lejos de constituir un régimen separado y diferente al fijado en la Ley de Transparencia, reafirma lo dispuesto en la misma en cuanto permite el acceso a la información en poder de las Administraciones públicas y a obtener copia de las disposiciones o actos adoptados.

Asimismo, en la indicada sentencia el Tribunal Supremo ha establecido la doctrina jurisprudencial de que la *“(…)Ley del suelo al regular la acción urbanística no establece un régimen alternativo que desplace y sustituya al previsto en la Ley de Transparencia respecto al acceso a la información pública obrante en poder de la Administración. De modo que la posibilidad de utilizar la acción pública urbanística no impide poder acceder a la información obrante en poder de las Administraciones Públicas en el ejercicio de las facultades que confiere la Ley de Transparencia”.*



Según la indicada sentencia estas solicitudes de información son conformes con la finalidad que persigue la normativa de transparencia, por cuanto son un medio de control de los actos de otorgamiento de las licencias y autorizaciones urbanísticas, en cuanto tienen por finalidad conocer si la actividad pública es conforme a derecho y si la actividad desplegada por los beneficiarios se acomoda a las licencias y autorizaciones concedidas.

Concluido lo anterior, procede analizar por tanto la reclamación y dichas peticiones de información planteadas conforme a lo previsto en la normativa de transparencia.

2. Como se ha indicado en el apartado anterior, son tres las peticiones objeto de la solicitud de información formulada: copia de los expedientes de segregación [nnnnn]/[nnnnn] y del expediente de licencia de obra mayor LO[nnnnn]/[nnnnn] situada en el SUP L[nnnnn],[nnnnn],[nnnnn] incluyendo proyecto y de cualquier otro expediente, resolución, licencia etc. distinto a los anteriores, relacionado con las obras que se vienen ejecutando colindando con nuestras viviendas, (...)”

No cabe duda de que lo solicitado es “información pública”, al tratarse de documentos, o contenido, que obran en poder de la entidad reclamada, y han sido elaborados o adquiridos por ella en el ejercicio de sus funciones, todo ello de conformidad con el artículo 2.a) LTPA.

Respecto a la primera de las pretensiones: *“vista del el expediente de segregación [nnnnn]/[nnnnn]”*, fue respondida por la entidad reclamada, pues la reclamante reconoce que el Ayuntamiento de Mijas lo puso a su disposición, por lo que no será objeto de análisis en esta reclamación.

3. Respecto a la segunda de las pretensiones: *“obtener vista y copia del expediente de licencia de obra mayor LO[nnnnn]/[nnnnn] situada en el SUP L[nnnnn],[nnnnn],[nnnnn]”*, atendiendo al tenor literal de la solicitud, se esta pidiendo acceder a la información a través de dos vías: mediante *“vista del expediente”* y simultáneamente mediante *“copia del expediente”*.

El órgano reclamado, en su escrito a este Consejo argumenta que el día 15 de septiembre de 2022 la persona reclamante accedió a la solicitud de acceso formulada poniendo a disposición de las reclamantes los expedientes administrativos requeridos de la licencia de obras y de la licencia de segregación, y que no le consta el hecho expuesto por las interesadas referido a que sólo pudieron examinar el expediente de segregación. No obstante manifiesta que tanto la licencia de segregación como la de obra mayor *“(…) están a disposición de las interesadas en las dependencias del departamento de urbanismo de este Ayuntamiento, de lunes a viernes en horario de 9 a 2 de la tarde, para su vista y expedición de copia de los documentos que interesen y que forman parte de los mismos”*.

Sucede, sin embargo, que es a la propia persona solicitante a quien se debe informar que tiene a su disposición los expedientes solicitados, pues, como hemos tenido ya ocasión de señalar en anteriores decisiones, son los poderes públicos a los que se pide la información los *“obligados a remitirla directamente a la persona que por vía del ejercicio de derecho de acceso haya manifestado su interés en conocerla”*, toda vez que no es finalidad de este Consejo, *“ciertamente, convertirse en receptor o transmisor de esta información pública,*



sino velar por el cumplimiento del ejercicio de este derecho de acceso a la misma en los términos previstos en la LTPA y que la información llegue al ciudadano solicitante por parte del órgano reclamado" (por todas, las Resoluciones 59/2016, de 20 de julio, FJ 5º; 106/2016, de 16 de noviembre, FJ 4º; 111/2016, de 30 de noviembre, FJ 3º; 122/2016, de 14 de diciembre, FJ 5º; 55/2017, de 12 de abril, FJ 3º).

Por consiguiente, en esta ocasión, al igual que hacíamos en todas las resoluciones citadas, debemos concluir que es a la persona reclamante, y no a este órgano de control, a quien debe informarse que tiene a su disposición la información solicitada, sin embargo, no consta que la persona reclamante haya obtenido respuesta de la entidad reclamada, por lo que no se ha resuelto de manera expresa la petición de información.

4. Respecto a la tercera petición, la entidad reclamada alega que:

"La petición de copia de todos los documentos incorporados a los expedientes administrativos referidos, y en general a los expedientes administrativos relacionados con las obras, no podría ser atendida, por cuanto la imprecisión de la solicitud y su carácter genérico la convierte en abusiva y contraria a los otros bienes jurídicamente protegidos, así:

a) al respecto de la solicitud de copia íntegra de los expedientes de LO y LS, la petición se realiza de forma genérica y coincidente con la solicitud de vista, es decir, las interesadas no saben, pues no han podido ver en aquel momento los expedientes, si todos los documentos que obran en los mismos, son o no de su interés.

La letra de la Ley 39/15, se refiere a dos actos, la vista o acceso y la copia, que han de producirse de modo sucesivo, de lo contrario carecería de sentido para los interesados pedir vista de los expedientes si lo que pretendían era llevarse de los mismos fotocopias y examinarlas posteriormente. La Ley pretende dotar de contenido el derecho al acceso mediante dos actos distintos y consecutivos, por una parte el acceso al expediente, su examen, y la solicitud y obtención de aquellos documentos que sean de su interés.

b) en cuanto a la petición de cualquier otro expediente administrativo, resolución, licencia, etc, distinto a los anteriores, relacionado con las obras que se vienen ejecutando colindando con sus viviendas, es una pretensión tanto genérica como indeterminada y en consecuencia abusiva, por cuanto podría afectar a diversos departamentos municipales, incluyendo vía pública, gestión tributaria, patrimonio, sanciones etc..., pudiendo interferir al normal funcionamiento y desarrollo del servicio público".

Respecto a las anteriores alegaciones, que diferencian entre dos actos, la vista o acceso y la copia del expediente, que han de producirse de modo sucesivo, este Consejo debe remitirse a los términos literales en los que fue formulada la solicitud de información el 14 de septiembre de 2022, en cuyo apartado sexto se indicaba lo siguiente:

"SEXTO.- Una vez mencionada la normativa que resulta y por tanto, de los derechos que los dicentes ostentamos a tener vista y COPIA de toda la documentación que obre en ese Ayuntamiento que tenga su



origen o causa en la obra que se viene ejecutando actualmente en el Colegio San Francisco de Asís SL, colindante a nuestras viviendas, por medio del presente escrito, se solicitan expresamente la siguiente documentación:

(...)

Expediente COMPLETO de licencia de obra mayor LO[nnnnn]/[nnnnn] situación SUP Lo,[nnnnn],[nnnnn], incluyendo proyecto.

Cualquier otro expediente administrativo, licencia, etc, distinto a los anteriores, relacionado con. las obras que se vienen ejecutando colindando con nuestras viviendas.

Por lo anterior,

SOLICITO: Tenga por presentado este escrito y en su virtud proceda a facilitar a los dicentes (a cualquiera de los dos) en nuestra condición de interesados toda la documentación a la que se hace mención en el punto sexto anterior, previa entrega esta parte (de los dos), en su caso, de leí posible carta de pago para el abono de las tasas correspondientes, en el supuesto de resultar de aplicación.

De los términos anteriores hay que concluir que claramente queda determinado en la solicitud formulada que el objeto último de la petición de información formulada por las personas reclamantes es obtener la documentación de los expedientes reclamados.

Por otra parte, y en cuanto a la imprecisión y carácter genérico de las peticiones de información que invoca la entidad reclamada es preciso recordar que la LTAIBG en su artículo 19.2 establece que cuando la solicitud no identifique de forma suficiente la información, se pedirá al solicitante que la concrete en un plazo de diez días, con indicación de que, en caso de no hacerlo, se le tendrá por desistido, así como de la suspensión del plazo para dictar resolución. Sin embargo, no consta a este Consejo que la entidad reclamada haya cumplido esta obligación con objeto de concretar la petición que consideraba imprecisa y genérica.

La entidad reclamada expone que la petición de copia de todos los documentos incorporados a los expedientes administrativos referidos, y en general a los expedientes administrativos relacionados con las obras, no podría ser atendida, por cuanto la imprecisión de la solicitud y su carácter genérico la convierte en abusiva y contraria a los otros bienes jurídicamente protegidos. Concretamente, en cuanto a la petición de cualquier otro expediente administrativo, resolución, licencia, etc, distinto a los anteriores, relacionado con las obras que se vienen ejecutando colindando con sus viviendas argumenta que: *"es una pretensión tanto genérica como indeterminada y en consecuencia abusiva, por cuanto podría afectar a diversos departamentos municipales, incluyendo vía pública, gestión tributaria, patrimonio, sanciones etc..., pudiendo interferir al normal funcionamiento y desarrollo del servio publico."*

Con la anterior argumentación la entidad reclamada parece estar alegando que la solicitud presentada incurre en la causa de inadmisión prevista en el artículo 18.1. e) LTAIBG.



Con carácter previo, debemos realizar dos precisiones. En primer lugar, tal y como venimos indicando en anteriores resoluciones, la invocación de las causas de inadmisión contenidas en el artículo 18 LTAIBG deben aplicarse por la entidad en la resolución del procedimiento de acceso a la información. La fase de alegaciones en la tramitación de la reclamación no es el momento procedimental oportuno para invocar estas causas de inadmisión, ya que priva a la persona solicitante del conocimiento de los argumentos que la motiva y que podrían haberle servido para fundamenta su reclamación.

En segundo lugar, este Consejo se ha pronunciado sobre la aplicación de esta causa de inadmisión 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 tercera personas.
- 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.



Este Consejo ha aplicado el contenido de este Criterio Interpretativo en las solicitudes de información muy compleja o voluminosa (Resoluciones 181/2018, 60/2019 y 358/2019). Incluso ha publicado una respuesta a una consulta en la que se analiza la aplicación de esta causa de inadmisión para este caso concreto ([Consulta 2/2022](#), de 18 de enero).

Partiendo del carácter excepcional que tiene la consideración de una solicitud como abusiva dada la regla general del libre acceso a la información pública, la consideración como abusiva en los supuestos de peticiones de información voluminosa o difíciles 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. Esto es, el sujeto debe motivar explícitamente 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, ha de ser tomados en consideración el número y naturaleza de los documentos objeto de la petición; la complejidad y dedicación para un adecuado examen de los mismos; o 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 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.

Tal y como indicábamos en la Consulta 1/2022:

“La aplicación de esta doctrina requiere por tanto un análisis individualizado de las circunstancias y antecedentes de cada caso, por lo que no es posible una respuesta apriorística sin conocer esa información. En todo caso, y sin poder establecer una listado cerrado, algunas de las circunstancias que deberían analizarse para la consideración de la aplicación de la causa de inadmisión prevista en el artículo 18.1. e) LTAIBG serían:

- Las actuaciones del órgano o entidad dirigidas a armonizar el ejercicio del derecho de acceso con el normal desenvolvimiento del servicio público, como por ejemplo los requerimientos de subsanación; las solicitudes de mejoras; las respuestas a peticiones incluidas en la solicitud que no sean complejas; las respuestas parciales a las peticiones; etc.*
- La acreditación del carácter irrazonable de la carga de trabajo que supondría atender la solicitud, como por ejemplo el volumen o complejidad de la información solicitada en relación con los medios disponibles; las dificultades técnicas, organizativas o presupuestarias para la puesta a disposición de la información; la cuantificación de la carga de trabajo; etc.”*



La aplicación de esta doctrina impide que podamos considerar que la solicitud presentada pueda calificarse como abusiva, por los motivos que se indican a continuación.

En primer lugar, porque la entidad reclamada no ha realizado ninguna actuación encaminada a armonizar el ejercicio del derecho de acceso con la prestación ordinaria de los servicios públicos. La entidad no respondió a la petición de información presentada, ni realizó ninguna actividad tendente a satisfacer, al menos parcialmente, el derecho de la persona reclamante.

Y en segundo lugar, porque aunque la pretensión de obtener información sobre *“cualquier otro expediente, resolución, licencia etc, que pudiera estar relacionado con las obras que se vienen ejecutando colindando con las viviendas de las reclamantes”*, que parecería que podría justificar la causa de inadmisión invocada, o incluso la contenida en el artículo 18.1. c) (acción previa de reelaboración), la entidad se ha limitado, ya en fase de alegaciones, a exponer con una muy fórmula genérica que *“podría”* afectar a diversos departamentos municipales e interferir en el normal funcionamiento y desarrollo del servicio público, pero no ha concretado las tareas y la carga de trabajo que supondría la búsqueda y localización de la información.

La entidad no ha acreditado por tanto que la localización de la información requiera de tal carga de trabajo que suponga una paralización del servicio público, por más que, a la vista de la información, pudiera suponer una importante carga de trabajo, que en todo caso no ha quedado acreditada.

No procede pues la aplicación de la causa de inadmisión invocada, y por tanto procede estimar la reclamación. Y es que, como venimos afirmando, de la legislación reguladora de la transparencia deriva un deber de buscar la información por parte de los sujetos obligados, cuyo alcance perfilamos ya en el FJ 3º de la Resolución 37/2016:

“[...] la legislación de transparencia reclama de las autoridades públicas que desplieguen el esfuerzo razonablemente posible para atender las solicitudes de información y, en consecuencia, puedan responder, en los plazos previstos, de forma completa y ajustada a los términos de las peticiones formuladas por la ciudadanía. Las entidades sujetas a las exigencias de lo que se ha dado en denominar “publicidad pasiva”, y por tanto responsables de su cumplimiento [art. 6 c) LTPA], deben realizar una tarea de búsqueda de los “contenidos o documentos” que obren en su poder y se hayan elaborado o adquirido en el ejercicio de sus funciones, con independencia de cuál sea su “formato o soporte” [art. 2 a) de la LTPA]. Los sujetos obligados, en suma, han de estar en condiciones de acreditar que sus esfuerzos de búsqueda de la información han sido rigurosos y exhaustivos y que han explorado todas las vías razonables para localizar los contenidos o documentos requeridos.”

La entidad no ha acreditado haber realizado este esfuerzo en la localización de la información, ya que no ha respondido a la petición de información. En todo caso, este Consejo no puede obviar que los amplios términos en los que está redactada la solicitud podría implicar acceder a un volumen elevado de información, o bien suponer una importante carga de trabajo para su localización. Por ello, este Consejo considera que, dados los términos en los que se redactó la petición y las circunstancias descritas anteriormente, la entidad reclamada debe satisfacer el derecho de acceso de la persona reclamante



extrayendo mediante un tratamiento informatizado de uso corriente de sus bases de datos un listado de los expedientes que pudieran localizarse mediante la búsqueda a través de palabras relacionadas con la petición de información (*"relacionado con las obras que se vienen ejecutando colindando con nuestras viviendas, por parte del Colegio San Francisco de Asís"*). Y una vez obtenido el listado de expedientes que al respecto obran en su poder, ponerlo a disposición de la persona reclamante para que, una vez consultado, la persona reclamante pueda realizar una posterior petición con mayor concreción.

Este Consejo debe aclarar que, dado que no se fija un marco temporal concreto, la información a proporcionar será la contenida en los sistemas de información de los que disponga la entidad reclamada y que pueda extraerse mediante un tratamiento informatizado de uso corriente

5. Sin embargo, a la vista del tipo y amplitud de la información solicitada, tanto de una como de otra petición, pudiera suceder que existan terceras personas cuyos derechos o intereses puedan verse afectados por el acceso a la información solicitada, y en tal caso, tal y como establece el artículo 19.3 LTAIBG, la entidad reclamada deberá conceder a las terceras personas afectadas, *"un plazo de quince días para que pueda(n) realizar las alegaciones que estime(n) oportunas."* Además, la persona reclamante *"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"*.

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.

Este Consejo debe aclarar que la retroacción se realizará para aquella parte de la información cuyo acceso pudiera afectar a los derechos o intereses legítimos de terceras personas. Esta afección no ocurrirá para aquella parte de la información que está ya publicada o bien debió estar ya publicada en cumplimiento de obligaciones de publicidad activa previstas en la LTPA o bien de la normativa sectorial que resultara de aplicación .

6. En resumen, la entidad deberá:

a) Respecto a la petición de *" expediente de licencia de obra mayor LO[nnnnn]/[nnnnn] situada en el SUP L[nnnnn],[nnnnn],[nnnnn]"*:

- Facilitar la información solicitada que esté ya publicada o bien debió publicarse en cumplimiento de la obligación de publicidad activa prevista en el artículo 15 a) LTPA o bien de la normativa sectorial que resultara de aplicación; o bien aquella cuyo acceso no afecte a los derechos o intereses de terceras personas.

- Retrotraer el procedimiento respecto al resto de información, en los términos del apartado anterior.



b) Respecto a la petición de “*cualquier otro expediente, resolución, licencia etc. distinto a los anteriores, relacionado con las obras que se vienen ejecutando colindando con nuestras viviendas, por parte del Colegio San Francisco de Asís*”, facilitar un listado con los expedientes relacionados que puedan extraerse del sistema de información con un tratamiento informatizado de uso corriente, en los términos del apartado 4 de este Fundamento Jurídico.

Cuarto. Cuestiones generales sobre la formalización del acceso.

La entidad reclamada, por tanto, ha de ofrecer a la persona reclamante la información objeto de su solicitud, ocultando los datos personales que eventualmente pudieran aparecer en la misma y que excedan de la información solicitada, como pudieran ser datos sobre domicilios o teléfonos particulares, números de identificación, estado civil, etc.; todo ello en aplicación del principio de minimización establecido en el artículo 5.1c) RGPD (datos adecuados, pertinentes y limitados a lo necesario). 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 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.

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 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 el caso de que la información a la que se concede el acceso contuviera datos personales, el artículo 15.5 LTAIBG establece que la normativa de protección de datos será de aplicación al tratamiento posterior de los obtenidos a través del ejercicio del derecho de acceso.

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

RESOLUCIÓN

Primero. Estimar la Reclamación y conceder el acceso a la información sobre:

"...expediente completo de licencia de obra mayor LO[nnnnn]/[nnnnn], situación SUP I[nnnnn].[nnnnn]. [nnnnn], incluyendo proyecto"

"..cualquier otro expediente administrativo, resolución, licencia, etc, distinto a los anteriores, relacionado con las obras que se vienen ejecutando colindando con nuestras viviendas"

La entidad deberá:

a) Respecto a la petición de *"expediente de licencia de obra mayor LO[nnnnn]/[nnnnn] situada en el SUP L[nnnnn],[nnnnn],[nnnnn]"*:

- Facilitar la información solicitada que esté ya publicada o bien debió publicarse en cumplimiento de la obligación de publicidad activa prevista en el artículo 15 a) LTPA o bien de la normativa sectorial que resultara de aplicación; o bien aquella cuyo acceso no afecte a los derechos o intereses de terceras personas.

- Retrotraer el procedimiento respecto al resto de información, en los términos del apartado 5 del Fundamento Jurídico Tercero.

b) Respecto a la petición de *"cualquier otro expediente, resolución, licencia etc. distinto a los anteriores, relacionado con las obras que se vienen ejecutando colindando con nuestras viviendas, por parte del Colegio San Francisco de Asís"*, facilitar un listado con los expedientes relacionados que puedan extraerse del sistema de información con un tratamiento informatizado de uso corriente, en los términos del apartado 4 del Fundamento Jurídico Tercero.

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-administrativa.

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

Jesús Jiménez López

Esta resolución consta firmada electrónicamente.