



RESOLUCIÓN 741/2021, de 8 de noviembre
Consejo de Transparencia y Protección de Datos de Andalucía

Artículos: 2 a), 24 y D.A. 4ª.1 LTPA; D18.1.e) LTBG

Asunto: Reclamación interpuesta por XXX contra la Dirección Provincial del Servicio Andaluz de Empleo, en Sevilla, de la Consejería de Empleo, Formación y Trabajo Autónomo, de la Junta de Andalucía, por denegación de información pública.

Reclamación: 335/2020

ANTECEDENTES

Primero. La persona ahora reclamante presentó las siguientes solicitudes de información dirigidas a la Consejería de Empleo, Formación y Trabajo Autónomo:

- Con fecha 20 de abril de 2020

Nº REGISTRO	SOLICITUD	ASUNTO
[nnnn]	[nnnn]	DOCUMENTACIÓN SOBRE FORMACIÓN Y ACREDITACIÓN DE DELEGADOS DE PREVENCIÓN; EMPRESA FORMADORA Y FECHAS
[nnnn]	[nnnn]	DOC. COMITÉ DE SEGURIDAD Y SALUD LABORAL; ACTAS (CONSTITUCIÓN Y SIGUIENTES Y SOBRE MI SALUD CON FECHAS
[nnnn]	[nnnn]	PLAN DE PREVENCIÓN DE RIESGOS LABORALES Y COPIA DE LOS PROCEDIMIENTOS QUE LOS INTEGRAN
[nnnn]	[nnnn]	DOCUMENTACIÓN PLAN DE RIESGOS, TIEMPO Y FORMA DE PARTICIPACIÓN DEL PERSONAL



[nnnn]	[nnnn]	IDENTIFICACIÓN DE RIESGOS LAB., INCLUIDOS EN EVALUACIÓN RIESGOS PSICOSOCIALES DE MI PUESTO TRABAJO
[nnnn]	[nnnn]	DOCUMENTACIÓN ACREDITACIÓN DE ENTREGA DE EPIS A ESTE EXPONENTE
[nnnn]	[nnnn]	DOC. ACREDITATIVA DE RECIBIR INFORM. Y PLANIFICACIÓN DE ACTIVIDAD PREVENTIVA DE MI PUESTO TRABAJO
[nnnn]	[nnnn]	DOC. DE PROCEDIMIENTOS EN MATERIA DE PREV. RIESGOS LAB. PLAN DE PREVENCIÓN Y ACTAS COMITÉ SEG.
[nnnn]	[nnnn]	DOC. SOBRE RIESGOS ESPECÍF. DE EMPR. Y AUTÓNOMOS con RELACIÓN LABORAL Y PROF. EN ESCUELA DELLA ROBBIA
[nnnn]	[nnnn]	DOCUMENTO DE PREVENCIÓN DE RIESGOS LABORALES EN MATERIAS DE PRIMEROS AUXILIOS Y OTRAS

- Con fecha 26 de abril de 2020

Nº REGISTRO	SOLICITUD	ASUNTO
[nnnn]	[nnnn]	INFORME REUNIÓN DE TODOS LOS TRABAJADORES DEL CEFAG EN 06/02/2017 CONVOCADOS POR [nombre de tercera persona] Téc. PRL
[nnnn]	[nnnn]	INFORME DE TODAS LAS REUNIONES DEL PERSONAL CELEBRADAS EN EL CENTRO DELLA ROBBIA DURANTE EL AÑO 2016
[nnnn]	[nnnn]	INFORME DE TODAS LAS REUNIONES DE PERSONAL CELEBRADAS EN EL CENTRO DELLA ROBBIA DURANTE EL AÑO 2017
[nnnn]	[nnnn]	INFORME DE TODAS LAS REUNIONES DE PERSONAL CELEBRADAS EN EL CENTRO DELLA ROBBIA DURANTE EL AÑO 2018
[nnnn]	[nnnn]	INFORME DE TODAS LAS REUNIONES DE PERSONAL CELEBRADAS EN EL CENTRO DELLA ROBBIA DURANTE EL AÑO 2019
[nnnn]	[nnnn]	Reunión 6/07/2016 convocados por Sec.Prov. D. [nombre de tercera persona], asisten [nombres de terceras personas]
[nnnn]	[nnnn]	REUNIÓN DE TODOS LOS TRABAJADORES/AS DEL CEFAG EN FECHA 17/02/2017 CONVOCADOS POR SECR. PROV.
[nnnn]	[nnnn]	REUNIÓN DE TODOS LOS TRABAJADORES/AS DEL CEFAG EN FECHA 12/03/2018



[nnnn]	[nnnn]	INFORMES DE RESULTADOS Y CONVOCATORIAS ANUALES DE LOS DATOS DE SALUD CORRESPONDIENTE AL AÑO 2009
[nnnn]	[nnnn]	INFORMES DE RESULTADOS Y CONVOCATORIAS ANUALES DE LOS DATOS DE SALUD CORRESPONDIENTE AL AÑO 2010
[nnnn]	[nnnn]	INFORMES DE RESULTADOS Y CONVOCATORIAS ANUALES DE LOS DATOS DE SALUD CORRESPONDIENTE AL AÑO 2011
[nnnn]	[nnnn]	INFORMES DE RESULTADOS Y CONVOCATORIAS ANUALES DE LOS DATOS DE SALUD CORRESPONDIENTE AL AÑO 2012
[nnnn]	[nnnn]	INFORMES DE RESULTADOS Y CONVOCATORIAS ANUALES DE LOS DATOS DE SALUD CORRESPONDIENTE AL AÑO 2013
[nnnn]	[nnnn]	INFORMES DE RESULTADOS Y CONVOCATORIAS ANUALES DE LOS DATOS DE SALUD CORRESPONDIENTE AL AÑO 2014
[nnnn]	[nnnn]	INFORMES DE RESULTADOS Y CONVOCATORIAS ANUALES DE LOS DATOS DE SALUD CORRESPONDIENTE AL AÑO 2015
[nnnn]	[nnnn]	INFORMES DE RESULTADOS Y CONVOCATORIAS ANUALES DE LOS DATOS DE SALUD CORRESPONDIENTE AL AÑO 2016

- Con fecha 21 de mayo de 2020

Nº REGISTRO	SOLICITUD	ASUNTO
[nnnn]	[nnnn]	RELACIÓN DE ACCIDENTES DE TRABAJO Y ENFERMEDAD PROFESIONAL CON INCAPACIDAD LABORAL SUPERIOR A UN DÍA
[nnnn]	[nnnn]	DOCUMENTACIÓN SOBRE PRÁCTICA DE LOS CONTROLES DEL ESTADO DE SALUD DE LOS TRABAJADORES
[nnnn]	[nnnn]	RESULTADOS DE LOS CONTROLES PERIÓDICOS DE CONDICIONES DE TRABAJO Y DE ACTIVIDAD DE LOS TRABAJADORES
[nnnn]	[nnnn]	MEDIDAS Y MATERIAL DE PROTECCIÓN Y PREVENCIÓN A ADOPTAR POR TRABAJADOR EN ESCUELA SAE DELLA ROBBIA
[nnnn]	[nnnn]	SOLICITO DOCUMENTACIÓN SOBRE LA PLANIFICACIÓN DE LA ACTIVIDAD PREVENTIVA
[nnnn]	[nnnn]	DOCUMENTACIÓN SOBRE LA EVALUACIÓN DE RIESGOS Y SOBRE LA ACTUALIZACIÓN DE LA EVALUACIÓN DE RIESGOS

- Con fecha 22 de mayo de 2020



Nº REGISTRO	SOLICITUD	ASUNTO
[nnnn]	[nnnn]	REUNIÓN COORDINADOR PRL (SAE) EN REFERENCIA A LA ORDEN DE SERVICIO DE DIRECCIÓN GERENCIA DEL SAE
[nnnn]	[nnnn]	EXPEDIENTE DE INFORMACIÓN PREVIA ORDENADO POR DIRECTOR PROV. SAE EN 01/03/2017
[nnnn]	[nnnn]	SOL. EXPEDIENTES DE ACOSO
[nnnn]	[nnnn]	ACTA DE REUNIÓN de 30/06/2016 CELEBRADA EN CENTRO DELLA ROBBIA
[nnnn]	[nnnn]	ACTA REUNIÓN 25/05/2016 DEL PERSONAL EN ESCUELA DELLA ROBBIA CON DELEGADO PROV. EMPLEO [nombre de tercera persona]
[nnnn]	[nnnn]	REUNIÓN CON [nombre de tercera persona] EN FECHA 28/12/2017.
[nnnn]	[nnnn]	REUNIONES CON DELEGADO PROV. DE EMPLEO, [nombre de tercera persona] Y EXPEDIENTE
[nnnn]	[nnnn]	REUNIÓN CON DELEGADA PROV. EMPLEO, [nombre de tercera persona] Y CÍA. EN FECHA 20/09/2019

- Con fecha 23 de mayo de 2020

Nº REGISTRO	SOLICITUD	ASUNTO
[nnnn]	[nnnn]	REUNIONES CON EL DELEGADO PROVINCIAL DE EMPLEO [nombre de tercera persona]

- Con fecha 24 de mayo de 2020

Nº REGISTRO	SOLICITUD	ASUNTO
[nnnn]	[nnnn]	Expediente de Información, Instructor [nombre de tercera persona]
[nnnn]	[nnnn]	INFORME JURÍDICO DELEGADO PROV. DE EMPLEO [nombre de tercera persona]
[nnnn]	[nnnn]	CERTIFICADOS Y MÉRITOS EN CEFAG/ESCUELA DELLA ROBBIA



--	--	--

- Con fecha 3 de junio de 2020

Nº REGISTRO	SOLICITUD	ASUNTO
[nnnn]	[nnnn]	ACTA CONSEJO RECTOR DE FECHA 16/04/2010 DE ESCUELA DELLA ROBBIA DE GELVES

- Con fecha 13 de junio de 2020

Nº REGISTRO	SOLICITUD	ASUNTO
[nnnn]	[nnnn]	Expediente RO 2/2017 REITERACIÓN DE SOLICITUD DE INFORMACIÓN
[nnnn]	[nnnn]	Expediente RO 2/2017 REITERACIÓN DE SOLICITUD DE INFORMACIÓN

- Con fecha 14 de junio de 2020

Nº REGISTRO	SOLICITUD	ASUNTO
[nnnn]	[nnnn]	CÓDIGO BUENAS PRACTICAS CONTRA ACOSO LAB. Y PROTOCOLO FRENTE ACOSO LAB. AÑO 2020
[nnnn]	[nnnn]	CÓDIGO BUENAS PRACTICAS CONTRA ACOSO LAB. Y PROTOCOLO FRENTE ACOSO LAB. AÑO 2019
[nnnn]	[nnnn]	CÓDIGO BUENAS PRACTICAS CONTRA ACOSO LABORAL Y PROTOCOLO FRENTE ACOSO LABORAL. AÑO 2018
[nnnn]	[nnnn]	CÓDIGO DE BUENAS PRACTICAS CONTRA ACOSO LABORAL Y PROTOCOLO FRENTE ACOSO LABORAL AÑO 2017
[nnnn]	[nnnn]	CÓDIGO DE BUENAS PRACTICAS CONTRA ACOSO LABORAL Y PROTOCOLO FRENTE ACOSO LABORAL AÑO 2016
[nnnn]	[nnnn]	CÓDIGO BUENAS PRACTICAS CONTRA ACOSO LABORAL Y PROTOCOLO FRENTE ACOSO LABORAL AÑO 2015



[nnnn]	[nnnn]	CÓDIGO DE BUENAS PRACTICAS CONTRA ACOSO LABORAL Y PROTOCOLO FRENTE ACOSO LABORAL AÑO 2014
[nnnn]	[nnnn]	CÓDIGO BUENAS PRACTICAS CONTRA ACOSO LABORAL Y PROTOCOLO FRENTE ACOSO LABORAL AÑO 2013
[nnnn]	[nnnn]	CÓDIGO BUENAS PRACTICAS CONTRA ACOSO LABORAL Y PROTOCOLO FRENTE ACOSO LABORAL AÑO 2012
[nnnn]	[nnnn]	CÓDIGO BUENAS PRACTICAS CONTRA ACOSO LABORAL Y PROTOCOLO FRENTE ACOSO LABORAL AÑO 2011
[nnnn]	[nnnn]	CÓDIGO BUENAS PRACTICAS CONTRA ACOSO LABORAL Y PROTOCOLO FRENTE ACOSO LABORAL AÑO 2010
[nnnn]	[nnnn]	CÓDIGO BUENAS PRACTICAS CONTRA ACOSO LAB. Y PROTOCOLO FRENTE ACOSO LAB. AÑO 2009
[nnnn]	[nnnn]	CÓDIGO BUENAS PRACTICAS CONTRA ACOSO LAB. Y PROTOCOLO FRENTE ACOSO LAB. AÑO 2008

- Con fecha 25 de junio de 2020

Nº REGISTRO	SOLICITUD	ASUNTO
[nnnn]	[nnnn]	PETICIÓN PORMENORIZADA RPT 2018 SEGÚN LEY PROCEDIMIENTO ADMITIVO COMÚN DE ADMINISTRACIONES PÚBLICAS
[nnnn]	[nnnn]	SOLICITO INFORME SOBRE MI SITUACIÓN LABORAL ADMINISTRATIVA Y CONVENIO LABORAL AL QUE PERTENEZCO

Segundo. Con fecha 21 de julio de 2020 el órgano reclamado dicta resolución, con el siguiente tenor literal en lo que ahora interesa:

“Cuarto.- Si bien el acceso a la información queda definido en la legislación vigente en términos muy amplios, el derecho de acceso a la misma, al igual que cualquier otro, encuentra sus límites en atención a derechos y limitaciones que merecen la misma protección, por remisión de la ley andaluza (Ley 1/2014, de 24 de junio, de Transparencia Pública de Andalucía), dichos límites vienen señalados en la ley básica estatal (Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Buen Gobierno), en concreto en su artículo 14, además la ley básica estatal en su artículo 18 recoge una serie



de supuestos en los que procede la inadmisión de solicitudes, mediante resolución motivada, cuando concurra alguna de las siguientes causas de inadmisión:

“a) Que se refieran a información que este en curso de elaboración o de publicación general.

“b) Referidas a información que tenga carácter auxiliar o de apoyo como la contenida en notas, borradores, opiniones, resúmenes, comunicaciones e informes internos o entre órganos o entidades administrativas.

“c) Relativas a información para cuya divulgación sea necesaria una acción previa de reelaboración.

“d) Dirigidas a un órgano en cuyo poder no obre la información cuando se desconozca el competente.

“e) Que sean manifiestamente repetitivas o tengan un carácter abusivo no justificado con la finalidad de transparencia de esta Ley.

“A continuación se procede a realizar una ponderación motivada de las solicitudes presentadas por [*nombre y apellidos de la persona reclamante*] en relación con las causas de inadmisión expuestas:

“I.- Artículo 18. 1.A) de la Ley de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Buen Gobierno. Solicitudes de información pública que se refieran a información que este en curso de elaboración o de publicación general

“En relación con algunas de las solicitudes de información formuladas por [*nombre y apellidos de la persona reclamante*] concurre la causa de inadmisión del art. 18.1.a) porque se refieren a información que se encuentra en curso de elaboración. El Consejo de Transparencia y Buen Gobierno en varias de sus resoluciones considera que para que proceda esta causa de inadmisión debemos encontrarnos ante situaciones en las que “no se puede proporcionar la información porque materialmente no se tiene” en “el momento exacto en el que la solicitud es presentada”, al “estar elaborándose”, “en proceso de creación”. (En este sentido, y entre otras, se encuentran las Resoluciones del Consejo de Transparencia y Buen Gobierno 11/2015, de 25 de mayo, 86/2015, de 25 de mayo, 198/2015, de 23 de septiembre, 403/2015, de 21 de enero de 2016, 165/2016, de 8 de julio, 192/2016, de 14 de julio, 202/2016, de 22 de julio, 214/2016, de 22 de agosto, 396/2016, de 25 de noviembre, 419/2016, de 15 de febrero de 2017 o 28/2017, de 18 de abril).



“Dentro del Objetivo Estratégico OE3 del Plan Director se encuentra el objetivo operativo OO.3.7, que intenta “Garantizar la Vigilancia y Salud Laboral”, y literalmente recoge “El Plan de Prevención de Riesgos Laborales”, junto a la evaluación de los riesgos y la planificación de la actividad preventiva, siendo un elemento central de la consolidación del sistema preventivo.

(...)

“Según lo indicado por este objetivo estratégico las solicitudes de información de *[nombre y apellidos de la persona reclamante]* sobre prevención de riesgos laborales, estructura preventiva, órganos directivos del Plan de Prevención de la Agencia, identificación de riesgos en los centros de trabajo y plan de formación genérica en materia de PRL en la Agencia deben ser inadmitidas, en concreto los siguientes expedientes: *[nnnn]*, siendo la causa de inadmisión la establecida en el artículo 18.1.a) de Ley de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Buen Gobierno por tratarse de información que se encuentra en proceso de creación.

“No obstante, en cumplimiento de lo preceptuado en la Ley 1/2014, de 24 de junio, de Transparencia Pública de Andalucía, el Servicio Andaluz de Empleo, y a tenor del principio de publicidad activa, se ofrece en el siguiente enlace información al respecto: <https://juntadeandalucia.es/organismos/sobre-junta/planes/detalle/139956.html>

“El punto 4 del Plan Director se refiere a los “4. Recursos humanos y materiales” en el que literalmente se indica que “De conformidad con lo dispuesto en los Estatutos del Servicio Andaluz de Empleo, aprobado por Decreto 96/2011, de 19 de abril, la ordenación de los puestos de trabajo de la Agencia se articula a través de dos instrumentos, la relación de puestos de trabajo y el catálogo.

(...)

“Según recoge este objetivo estratégico, las solicitudes de información del *[apellidos de la persona reclamante]* correspondientes a los expedientes *[nnnn]* relativa a RPT, y *[nnnn]*, en la que se solicita información sobre el convenio laboral, deben ser inadmitidas según lo dispuesto en el artículo 18.1.a) de Ley de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Buen Gobierno por encontrarse en proceso de creación.

“No obstante, en cumplimiento de lo preceptuado en la Ley 1/2014, de 24 de junio, de Transparencia Pública de Andalucía, el Servicio Andaluz de Empleo, y tenor del principio de publicidad activa, se ofrece en el siguiente enlace información al respecto:



<https://juntadeandalucia.es/organismos/empleoformacionytrabajoautonomo/sae/estructura/sobreorganismo/funcionamiento/informacion-personal/61948.html>

(...)

“Según lo expuesto en los puntos 4 y 5 del Plan Director, en relación con la Auditoria operativa del Sector Publico Instrumental de la Junta de Andalucía, las solicitudes de información del *[nombres y apellidos de la persona reclamante]*, referidas a los expedientes *[nnnn]* y *[nnnn]*, cuyos asuntos son los de solicitar el “expediente RO/2017” pero cuya motivación es la obtención de información en relación con la aprobación de “nueva estructura organizativa de la Escuela, introduciendo modificaciones en cuanto a retribuciones y/o condiciones laborales”, deben ser inadmitidas según lo dispuesto en el artículo 18.1.a) de Ley de Transparencia, Acceso a la Información Publica y Buen Gobierno, por tratarse de información que se encuentra en proceso de creación.

“No obstante lo anterior, indicar que en relación con la Escuela de Artesanos de Gelves, y en cumplimiento de lo preceptuado en la Ley 1/2014, de 24 de junio, de Transparencia Publica de Andalucía, tanto la Junta de Andalucía como la Cámara Cuentas de Andalucía ofrecen publicidad activa sobre informes de fiscalización, pudiendo conseguirse dicha información en los siguientes enlaces:

<http://asocex.es/la-camara-de-cuentas-de-andalucia-publica-el-informe-fiscalizacion-de-las-subvenciones-concedidas-a-losconsorcios-escuela-de-formacion-para-el-empleo-de-la-junta-de-andalucia-2008-2009>

https://juntadeandalucia.es/boja/2019/23/BOJA19-023-00136-1542-01_00149953.pdf

“A tenor de lo expuesto en los puntos 4 y 5 del Plan Director, en relación con la Auditoria operativa del Sector Publico Instrumental de la Junta de Andalucía, las solicitudes de información del *[nombre y apellidos de la persona reclamante]* correspondientes a los *[nnnn]* y *[nnnn]*, relativas a puestos de trabajo y situación laboral, deben ser inadmitidas según lo dispuesto en el artículo 18.1.a) de Ley de Transparencia, Acceso a la Información Publica y Buen Gobierno, por ser información pendiente de elaboración.

“Por ultimo, señalar que en relación con su duración, el punto 8 del Plan Director establece su vigencia hasta el 31 de diciembre de 2021.

“II.- Artículo 18. 1. E). de la Ley de Transparencia, Acceso a la Información Publica y Buen Gobierno.



“Solicitudes de información pública que sean manifiestamente repetitivas o tengan un carácter abusivo no justificado con la finalidad de transparencia de esta ley:

“II.- A: Solicitudes de información pública que sean manifiestamente repetitivas

“El 14 de julio de 2016 el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno dicto el criterio interpretativo CI 003/2016 sobre “Causas de inadmisión de solicitudes de información repetitivas o abusivas” con el fin de delimitar su concepto.

“Por lo que se refiere a las solicitudes de información repetitivas, el Consejo determino que según lo fijado en la ley para que la solicitud pueda ser inadmitida se requiere no solo la repetición de las solicitudes sino que además estas lo sean de forma manifiesta. El criterio citado considera que una solicitud es manifiestamente repetitiva cuando de forma patente, clara y evidente se den cualquiera de las siguientes circunstancias:

“1. Coincida con otra o otras presentadas anteriormente por el mismo o los mismos solicitantes y hubiera sido rechazada por alguna de los límites del artículo 14 o 15 de la LTAIBG o por concurrir alguna causa de inadmisión en los términos del artículo 18. En todo caso, la respuesta debe haber adquirido firmeza por el transcurso de los plazos de reclamación o recurso contencioso-administrativo sin que estos se hubieran interpuesto o cuando, habiéndose presentado, hubiese sido avalada por el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno u órgano autonómico equivalente competente o por el órgano judicial correspondiente.

“2. Coincida con otras u otras presentadas anteriormente por el mismo o los mismos solicitantes y, habiéndose admitido a trámite, se hubiera ofrecido ya la información sin que hubiera existido ninguna modificación real o legal sobre los datos en su momento ofrecidos. En estos casos, deberá justificarse adecuadamente la ausencia de modificación de los datos inicialmente ofrecidos.

“3. El solicitante o solicitantes conocieran de antemano el sentido de la resolución por habérsela comunicado en un procedimiento anterior por el órgano informante.

“4. Coincidan con otra u otras dirigidas al mismo órgano en periodos de tiempo inferiores a los plazos de tramitación legalmente previstos, de tal forma que las solicitudes presentadas previamente no hubieran finalizado su tramitación.

“5. Cuando fueran de respuesta imposible, bien por el contenido o por razones de competencia y así se hubiera notificado y justificado al solicitante de información.”



“En este sentido debemos resaltar que en el año 2019 [*nombre y apellidos de la persona reclamante*] presento las solicitudes de información correspondiente a los expedientes [*nnnn*] (sobre tareas en el puesto de trabajo), [*nnnn*] y [*nnnn*] (Modificación de categoría profesional) y [*nnnn*] (sobre horarios y funciones). Dichas solicitudes fueron inadmitidas mediante resoluciones firmes de 23-12-2019, 16-01-2020 y 23-01-2020. Ahora el [*apellidos de la persona reclamante*] vuelve a solicitar la misma información en el [*nnnn*], en la que, aunque el asunto sea sobre certificados y méritos, sin embargo al leer el texto del motivo y ser un profesor, se observa que en el fondo solicita la misma información que ya quedo resuelta anteriormente, por lo que esta nueva solicitud de información, en virtud de lo dispuesto en el artículo 18.1.e) en relación con el Criterio Interpretativo del CTBG CI/003/2016, debe ser objeto de rechazo de la presente resolución por encontrarse dentro de los supuestos de las solicitudes repetitivas, ya que el solicitante conoce de antemano el sentido de la resolución por habérsela comunicado anteriormente.

“II.- B: Solicitudes de información pública que tengan un carácter abusivo no justificado con la finalidad de transparencia de la ley

“Respecto al carácter abusivo de la petición de información, el Criterio Interpretativo CI/003/2016 emitido por el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno entiende que el artículo 18.1.e) de la Ley de Transparencia, Acceso a la información Pública y Buen Gobierno asocia el carácter abusivo de las solicitudes de información pública a la condición de que la petición no este justificada con la Ley y señala dos elementos esenciales par la aplicación de esta causa de inadmisión:

““A) Que el ejercicio del derecho sea abusivo cualitativamente, no en sentido cuantitativo, pues el hecho de que una misma persona presente un numero 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.”

“Ademas de lo anterior, el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno en su el Criterio Interpretativo CI/003/2016 entiende que, consecuentemente, una solicitud “no esta justificada con la finalidad de la ley” cuando:

“→ “No pueda ser reconducida a ninguna de las finalidades señaladas con anterioridad y así resulte de acuerdo con una ponderación razonada y basada en indicadores objetivos.



“→ Cuando tenga por finalidad patente y manifiesta obtener información que carezca de información pública de acuerdo con la definición del artículo 13 de la LTAIBG.

“→ Cuando tenga como objetivos o posible consecuencia la comisión de un ilícito penal o una falta administrativa.”

“Así, el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno, en el Criterio Interpretativo CI/003/2016, considera que una solicitud puede entenderse abusiva cuando se encuentre en alguno de los supuestos o se den alguno de los elementos que se mencionan continuación:

“1. 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.

“2. Cuando, de ser atendida, requiera 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.

“3. Cuando suponga un riesgo para los derechos de terceros.

“4. Cuando sea contraria a las normas, las costumbres o la buena fe.”

“Una vez expuesto lo anterior, y para realizar una mejor ponderación, se relacionaran a continuación cada una de las solicitudes presentadas por [*nombre y apellidos de la persona reclamante*] con las pautas expuestas por el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno:

“II.- B 1) Las solicitudes de información pueden considerarse abusivas “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” y cuando sean contrarias “a las normas, la costumbre o la buena fe”

“El artículo 7 del Código Civil literalmente recoge que “Los derechos deberán ejercitarse conforme a las exigencias de la buena fe” y que “La Ley no ampara el abuso del derecho o el ejercicio antisocial del mismo. 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, con daño para tercero, dará lugar a la correspondiente indemnización y a la adopción de las medidas judiciales o administrativas que impidan la persistencia en el abuso.”

“Dicho precepto legal exige buena fe en el ejercicio de los derechos, de manera que el modo de actuar significa la vinculación del autor con una declaración de voluntad, generalmente de carácter tácito...y la imposibilidad de adoptar después un comportamiento contradictorio (Sentencia del Tribunal Constitucional de 73/1988, de 21 de abril), la imposibilidad de contradicción se extiende, a aquellos hechos que previamente hubieran creado una situación jurídica que no pueda ser alterada unilateralmente por quien se hallaba obligado a respetarla (vid. Las Sentencias del Tribunal Supremo 7285/2010, de 7 de diciembre y 1833/2013, de 25 de febrero), pues Los derechos subjetivos tienen unos límites de orden moral, teológico, social y cuando se obra en aparente ejercicio de un derecho, traspasando en realidad los límites impuestos al mismo por la equidad o la buena fe con daño para terceros, se incurre en responsabilidad, o en estricto sentido, quien usa de su derecho no puede cometer abuso alguno” (STS 25 de septiembre de 1996).”

“Así, vemos que en el *[apellidos de la persona reclamante]* solicita información en los expedientes *[nnnn]* (sobre horarios y funciones), *[nnnn]* (sobre RPT) y *[nnnn]* (sobre situación laboral), y que a su vez interpuso distintos procedimientos judiciales en los que también es parte el Servicio Andaluz de Empleo, de modo que la información solicitada en el citado expediente adolece del defecto constitutivo de la mala fe de contravenir los hechos probados de sentencias firmes como la sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Andalucía (Recurso 1696/2018) de 18 de diciembre de 2019, en cuyo antecedente de hecho segundo se recogen como hechos probados que “El trabajador *[nombre y apellidos de la persona reclamante]* venía prestando servicios por cuenta y bajo la dependencia de la entidad Consorcio Escuela de Formación de Artesanos De Gelves, como trabajador por cuenta ajena indefinido desde el día 21/10/96, con la categoría de Profesor de Taller de Restauración de Pintura y Cerámica, realizando las funciones propias de la misma, impartiendo clases de formación de dichas materias en el centro de trabajo de la calle Profesor Antonio Medina s/n de Gelves con una jornada completa de 40 horas semanales de lunes a viernes...”, es decir que *[nombre y apellidos de la persona reclamante]* nos solicita una información que ya conoce por ser parte actora del procedimiento.

(...)



“A tenor de la doctrina expuesta por este Tribunal, vemos que los expedientes [nnnn] deben ser desestimados al contravenir lo establecido en sentencia judicial, por lo que nos encontramos “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, pues como afirma el Tribunal Supremo en su Sentencia de 9-10-1997 ir en contra de la buena fe: “(...) presupone la concurrencia de actuaciones con intención de dañar o perjudicar utilizando las normas en forma contraria a la convivencia social ordenada, sin provecho decidido.”

“Respecto al abuso del derecho también procede citar las Resoluciones 181/2018 de 23 de mayo y 326/2018, de 21 de agosto, del Consejo de Transparencia y Protección de Datos de Andalucía y el Criterio Interpretativo CI/003/2013 de 14 de julio de 2016 del Consejo de Transparencia y Buen Gobierno.

“II.- B 2) Las solicitudes de información pueden entenderse abusivas “cuando de ser atendidas, requieran 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.”

“[Nombre y apellidos de la persona reclamante] ha presentado en el periodo comprendido entre el 20 de abril al 25 de junio de 2020 un total de 63 solicitudes de información pública y cada una de ellas individualmente incluye un extenso glosario de peticiones con muchos apartados y solicitudes diversas, además de que un gran número de ellas abarca un extenso periodo de tiempo, que va desde el 2003 a la actualidad.

[se reproduce los números de expedientes de las solicitudes de información objeto de reclamación]

“Todo este enorme cúmulo de peticiones ha producido el efecto de entorpecer y colapsar el funcionamiento ordinario de esta Unidad produciendo, en la práctica, un enorme perjuicio e impidiendo el normal funcionamiento y la eficacia del servicio público esencial para la ciudadanía que tiene encomendado el Servicio Andaluz de Empleo, pues “Los derechos subjetivos tienen unos límites de orden moral, teológico y social y cuando se obra en el aparente ejercicio de un derecho, traspasando en realidad los límites impuestos al mismo por la equidad o la buena fe con daño para terceros, se incurre en responsabilidad, o en estricto sentido, quien usa de su derecho no puede cometer abuso



alguno (STS 25 de septiembre de 1996)". Por todo ello, procede desestimar estas solicitudes por abusivas en función del artículo 18.1.e) de la ley 19/2013, de 9 de diciembre, de Transparencia, acceso a la Información Pública y Buen Gobierno, en relación con el Criterio Interpretativo del CTBG CI/003/2016.

"En los mismos términos expuestos, el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno estima esta causa de inadmisión en sus Resoluciones números 432/2016, de 22 de diciembre y 308/2016, de 10 de octubre.

"A todo ello se une el hecho de que entre los efectos del COVID-19 no solo se encuentra la interrupción de los plazos administrativos y el volumen de trabajo que ello conlleva una vez reanudados los mismos, sino que además la actividad del personal de toda la Administración de la Junta de Andalucía se ha visto afectada por el corona virus y la declaración del estado de alarma.

"La Resolución 326/2018, de 21 de agosto, del Consejo de Transparencia y Protección de Datos de Andalucía considera que es causa de inadmisión del artículo 18.1 e) de la LTAIBG "la más propiamente aplicable a aquellas solicitudes de información cuyo desmesurado volumen o extensión pueden llegar a obstaculizar el normal funcionamiento de la Administración. A esta dirección apunta el Criterio Interpretativo 3/2016, de 14 de julio, del Consejo de Transparencia y Buen Gobierno, al considerar abusiva una solicitud en el siguiente caso:

"Cuando, de ser atendida, requiera 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." Y, más específicamente, en relación con la aplicación del artículo 8 b) LTPA a peticiones de información desmesuradamente amplias, en la Resolución 102/2016, de 26 de octubre, compartíamos la valoración de que "el derecho de acceso a la información pública no ampara ni permite un proceso de revisión general de la actividad de las entidades sujetas a la LTPA" y añadíamos a continuación: "Así, pues, no cabe admitir solicitudes tan excesivamente genéricas como la presente, en las que se pretende un acceso indiscriminado a toda la información existente sobre una entidad. No corresponde, por tanto, al órgano reclamado realizar una búsqueda sobre una información de tal naturaleza, so pena de que se vea comprometida la eficacia del funcionamiento de la entidad, pues la obligación de concretar la información recae sobre quien la pretende [...]". (FJ 2o). - 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.”

“II.- B 3) las solicitudes de información pueden entenderse abusivas cuando “supongan un riesgo para los derechos de terceros”

“El total de las 63 solicitudes objeto de la presente resolución han sido presentadas en el Portal de la Transparencia de forma anónima, es decir, sin rubrica ni certificado de firma digital, sistema de sello o de clave y además sin cumplir lo preceptuado en los artículos 9 y 10 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre de Procedimiento Administrativo Común referidos a los “sistemas de identificación de los interesados en el procedimiento” y “sistemas de firmas admitidos por las Administraciones Públicas”, máxime cuando el artículo 11 de dicho precepto legal establece “el uso obligatorio de firma para formular solicitudes”. Dado el enorme volumen de información solicitada que afecta tanto a derechos de terceros como a los propios intereses generales que el Servicio Andaluz de Empleo tiene la obligación de proteger, procede la inadmisión de todas las solicitudes por abusivas en función del artículo 18.1.e) de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de Transparencia, acceso a la Información Pública y Buen Gobierno porque suponen un riesgo para los derechos de los terceros al haber sido presentadas de forma anónima.

“II. -B 4) Una solicitud no está justificada con el fin al que va dirigido la ley cuando tenga como objetivo patente y manifiesto el de obtener información que carezca de información pública de acuerdo con la definición del artículo 13 de la Ley de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Buen Gobierno

“El artículo 13 de la Ley de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Buen Gobierno se refiere a la información pública, entendiéndose por tal “los contenidos o documentos, cualquiera que sea su formato o soporte, que obren en poder de alguno de los sujetos incluidos en el ámbito de aplicación de este título y que hayan sido elaborados o adquiridos en el ejercicio de sus funciones”, y en términos idénticos también se expresa el artículo 2 de la Ley 1/2014, de 24 de junio de Transparencia Pública de Andalucía.

“*[Nombre y apellidos de la persona reclamante]* ha presentado solicitudes de información pública en los expedientes *[nnnn]*, en los que solicita los códigos de buenas prácticas existentes contra el acoso laboral en los años 2020, 2019, 2018, 2017, 2016, 2015, 2014, 2013, 2012, 2011, 2010, 2009 y 2008.



“El diccionario jurídico de la RAE entiende por código como el “Conjunto de normas legales sistemáticas que regulan unitaria mente una materia determinada”, por lo tanto, dichas solicitudes de información pública deben ser inadmitidas por tratarse de contenidos o documentos que no obran en poder de las administraciones y que no han sido elaboradas en el ejercicio de sus funciones. En relación con esto cabría citar la Resolución del Consejo de la Transparencia y Buen Gobierno 353/2016, de 25 de octubre. No obstante, indicar que en cumplimiento de lo preceptuado en la Ley 1/2014, de 24 de junio, de Transparencia Pública de Andalucía, La Junta de Andalucía ofrece publicidad activa al respecto en el siguiente enlace: https://juntadeandalucia.es/boja/2020/46/BOJA20-046-00022-3520-01_00170920.pdf

“En el expediente [nnnn] se solicita un acta del Consejo Rector de la Escuela Della Robbia de Gelves de fecha 16/04/2010. Toda vez que no consta acta alguna de esa fecha, dicha solicitud debe ser considerada desestimada por no tratarse de un documento que obre en poder de alguno de los sujetos incluidos en el ámbito de aplicación de este título y que hayan sido elaborados o adquiridos en el ejercicio de sus funciones.

“Igualmente, deben ser inadmitidas las siguientes solicitudes de información pública correspondientes a los expedientes [nnnn], en los que se solicita diversos informes y actas sobre distintas reuniones. En este sentido, indicar que procede su inadmisión a tenor de lo recogido en la Resolución del Consejo de la Transparencia y Buen Gobierno 353/2016, de 25 de octubre, que entiende que cuando se trata de reuniones en las que en ningún caso se adoptan acuerdos formales que precisan de su plasmación en un acta u otro medio para dejar constancia de los mismos procede su inadmisión.

“III.- Aplicación de la disposición adicional primera de la Ley 19/2013, de 9 de Diciembre, y de la Disposición Adicional Cuarta de la Ley 1/2014, de 30 de junio:

“La Disposición adicional primera de la Ley 19/2013, de 9 de junio, así como la Disposición adicional cuarta de la Ley 1/2014, de 30 de junio, en términos idénticos, establecen regulaciones especiales del derecho de acceso a la información pública, en los siguientes términos:

“1. La normativa reguladora del correspondiente procedimiento administrativo será la aplicable al acceso por parte de quienes tengan la condición de interesados en un procedimiento administrativo en curso a los documentos que se integren en el mismo.

“2. Se regirán por su normativa específica, y por esta Ley con carácter supletorio, aquellas materias que tengan previsto un régimen jurídico específico de acceso a la información.



“3. En este sentido, esta Ley sera de aplicación, en lo no previsto en sus respectivas normas reguladoras, al acceso a la información ambiental y a la destinada a la reutilización.”

“A tenor de lo expuesto, procede la inadmisión de las solicitudes presentadas por *[nombre y apellidos de la persona reclamante]* en los expedientes *[nnnn]* (expediente de información previa), *[nnnn]* (expediente de acoso), *[nnnn]* y *[nnnn]* (en los que en la solicitud expresamente se indica su personación en el procedimiento RO 2/2017), al tratarse de procedimientos administrativos en curso y tener el solicitante “la condición de interesado” en el mismo.

“Igualmente, en relación con las citadas disposiciones adicionales, “se regirán por su normativa específica”aquellas materias que se encuentran cubiertas por un régimen específico de acceso a la información”, en el caso que nos ocupa y dado que *[nombre y apellidos de la persona reclamante]* mantiene con esta Administración una relación laboral, el derecho de acceso a la información concerniente a su puesto de trabajo viene determinado por la legislación laboral, es decir, el Estatuto de los Trabajadores, el convenio colectivo de aplicación y en su caso la jurisdicción social, por tanto deben ser desestimadas por esta causa los siguientes expedientes de solicitud de información:*[nnnn]*.

(...)

“Quinto.- Mediante Resoluciones de 29 de junio de 2020 y de 10 de julio de 2020 se acordó la prorroga del plazo para resolver y notificar las solicitudes objeto del presente procedimiento, así como la acumulación de las mismas.

“Fundamentos de derecho

(...)

“Quinto.- La Ley 1/2014, de 24 de junio, de Transparencia Publica de Andalucía, reconoce en su artículo 7.b) el derecho de las personas a acceder a la información pública, entendida, según el artículo 2.a) de la misma norma como “los contenidos o documentos, cualquiera que sea su formato o soporte, que obren en poder de alguno de los sujetos incluidos en el ámbito de aplicación de este título y que hayan sido elaborados o adquiridos en el ejercicio de sus funciones.”

“Sexto.- Es de aplicación, entre otros, el art. 18, de la Ley 9/2013, de 9 de diciembre, de Transparencia, Acceso a la Información Publica y Buen Gobierno, que recoge las causas de inadmisión de la solicitudes de información pública, en relación con lo dispuesto al respecto en la Ley 1/2014, de 24 de junio, de Transparencia Publica de Andalucía. También



procede la aplicación de las Disposiciones Adicionales primera y cuarta de los citados textos que establecen regulaciones especiales del derecho de acceso a la información pública.

“Séptimo.- El art. 7.2 del Código Civil establece que la ley no ampara el abuso del derecho o el ejercicio antisocial del mismo. 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, con daño para tercero, dará lugar a la correspondiente indemnización y a la adopción de las medidas judiciales o administrativas que impidan la persistencia en el abuso.

“Octavo.- La Ley estatal de Transparencia 19/2013, Acceso a la información pública y Buen gobierno, en el precepto que hace referencia a la protección de datos personales, artículo 15, dispone en su punto 1 que “Si la información solicitada contuviera datos especialmente protegidos (...), el acceso únicamente se podría autorizar en caso de que se contase con el consentimiento expreso y por escrito del afectado (...).”

“Por todo lo expuesto, vistos los preceptos legales citados y demás de general y pertinente aplicación, y sobre la base de la Ley 19/2003 de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Buen Gobierno, en relación con la Ley 1/2014, de 24 de junio, de Transparencia de Andalucía

“Resuelvo

“Primero.- Acordar la inadmisión de las siguientes solicitudes de información pública presentadas por [*nombre y apellidos de la persona reclamante*]: [todas las solicitudes referidas en el antecedente primero de esta resolución del Consejo] por diversos motivos expuestos a lo largo de la presente resolución, tanto en los antecedentes de hecho como en los fundamentos de derecho.

“Segundo.- Acordar el cierre y archivo de los citados expedientes en el Sistema de Tramitación telemática PID@.

(...)

Tercero. El 19 de agosto de 2020, tuvo entrada en el Consejo de Transparencia y Protección de Datos de Andalucía (en adelante, el Consejo) reclamación contra la resolución anteriormente transcrita, con el siguiente tenor literal en lo que ahora interesa:

“Alegaciones:



(...)

"Segundo.- Con objeto de presentar esta reclamación al Consejo de la Transparencia y Protección de Datos de Andalucía, y de hacer las correspondientes alegaciones, ante la inadmisión, de todas (excepto una), de mis solicitudes de información, realizadas a través del Portal de Transparencia, tengo a bien señalar que previamente, y de forma reiterada me he dirigido a todos mis responsables jerárquicos por vía administrativa (...), solicitando información, siempre planteando solicitudes de Información institucional y organizativa, sobre personas que han ejercido la máxima responsabilidad y sobre las acciones ya realizadas, su planificación y evaluación.

(...)

"Esta, y no otra, es la razón para que finalmente acuda al Portal de la Transparencia:

"La falta de respuesta continuada durante años (algunas desde 2017), a mis solicitudes de información, por parte de los responsables de mi organización"

"Es decir, la razón para dirigir mis solicitudes de información al Portal de la Transparencia, es la consecuencia de "no obtener respuesta de forma continuada, durante años por parte de mis responsables jerárquicos tras haberles solicitado por otras vías, la pertinente información, a los que previamente me he dirigido, acudiendo a todas las instancias a las que puedo acceder, y siendo ignoradas mis peticiones una vez tras otra. Este desamparo institucional es la razón de dirigirme finalmente al Portal de la Transparencia, donde nuevamente se me inadmiten prácticamente todas mis solicitudes, contraviniendo uno de los grandes conceptos de la transparencia de la actuación de los poderes públicos: el acceso a la información pública; y contraviniendo lo que dice la Ley:

"En el acceso a la información pública es la ciudadanía la que toma la iniciativa, recabando de los poderes públicos información que obra en su poder. Este acceso se configura como un verdadero derecho, que en su vertiente procedimental lleva a establecerla regla general del acceso a dicha información. Constituye pues la excepción la denegación o limitación del acceso". (Ley 1/2014, de 24 de junio, de Transparencia Pública de Andalucía).

"Cuarto.-

"Respecto del interés y motivación que me mueve a solicitar la información objeto de mis peticiones. sólo seguir reiterando en que mi interés se circunscribe a la mejora de la calidad de los servicios que prestamos como empleados públicos y de nuestros responsables públicos, la prevención y protección de las personas trabajadoras y usuarias,



la profesionalización más eficiente de aquellos servicios financiados con fondos públicos, y finalmente debo añadirle mi interés legítimo de mi actividad laboral, profesional y técnico, y también en materia de Prevención de Riesgos Laborales.

"Igualmente debo insistir en el interés de la acción sindical que me corresponde a tenor de la posición que ostento como: "XXX de la sección sindical del XXX en mi centro de trabajo, estando adscrito a la Dirección Provincial del Servicio Andaluz de Empleo (SAE) de la Consejería de Empleo, Formación y Trabajo Autónomo de la Junta de Andalucía". Es por ello que ruego atienda lo solicitado, por la condición de representante de los trabajadores en defensa de sus derechos, libertades e intereses legítimos.

"A mayor abundamiento, a tenor de la gravedad de los asuntos que se están tratando en materia de PRL y sobre las exigencias de la UE en materia de salud y seguridad, y con el objeto de sustanciar mis alegaciones en el sentido de que tengan a bien revisar la inadmisión y así me remitan la documentación pública conforme a derecho, y en base a los siguientes argumentos:

"Uno de mis principales intereses legítimos se circunscribe al seguimiento de la Prevención de Riesgos Laborales y sobre las exigencias de la UE en materia de salud y seguridad en una institución pública y mi centro de trabajo: Escuela de artesanos de Gelves, "Escuela Della Robbia", en donde venía desarrollando mis tareas profesionales docentes, desde fecha 21/10/1996, circunscribiendo mis peticiones como igualmente les indique en el ámbito de mi acción como XXX en este centro de trabajo.

(...)

"Quinto.-

"Conforme a lo que vengo exponiendo, y para que ustedes puedan comprobar mi interés legítimo en relación a conocer información institucional, organizativa y los criterios de actuación de mi institución, expongo los asuntos de los que he solicitado información, siendo Todas estas solicitudes inadmitidas, y todas señaladas como abusivas:

(...)

"Y finalmente, dos solicitudes en las que me voy a detener especialmente:

"a. La primera: la solicitud [nnnn] que da origen al expediente [nnnn], donde se solicita información sobre la organización y estructura administrativa, el catálogo de puestos, personas y criterios, especificando la documentación oficial mediante la cual se pone en



marcha el procedimiento administrativo indicando responsables y registros documentales fehacientes y que ha sido inadmitida, contraviniendo el artículo 10 de LTPA.

"b. La segunda: la solicitud [nnnn] que da origen al expediente [nnnn], en la que solicito, y cito textual: "Solicito me informe sobre mi situación laboral y puesto de trabajo a efectos legales y administrativos, especificando a qué convenio laboral pertenezco", y que ha sido inadmitida, contraviniendo el artículo 10 de LTPA que, de cumplirse, no estaría aquí y ahora solicitando esta información, que desconozco y que parece tan lógica que deba estar a disposición de un trabajador y pero que, increíblemente no tengo.

"Sexto.-

"Hasta aquí mis peticiones inadmitidas, para señalar que presento mi reclamación y alegaciones, a este Consejo de la Transparencia y Protección de Datos, en el siguiente punto Séptimo, ya de forma concreta con numeración de Expediente y normativa en la que baso mi reclamación, que solicito como un ciudadano, que además es trabajador docente del Servicio Andaluz de Empleo. Dejo a consideración del Consejo de Transparencia establecer las medidas para promover y velar por la transparencia de la actividad pública y garantizar el derecho de acceso a la información, y en la confianza de que el Consejo hará una justa valoración de mis peticiones de información, al igual que espero que se señalen las descalificaciones vertidas contra este exponente, que entiendo son una interpretación que debe demostrar el responsable de dichas manifestaciones, en las que no entraré, por el momento, ya que desconozco las pretensiones que tienen.

"Y sobre todo, espero que se me justifiquen las inadmisiones a mis peticiones en base a criterios que marque la ley y no, como han realizado, en base a una interpretación en la que me aducen "abuso y mala fe" de forma general, que reitero, deben demostrar, y no servir como excusa para no efectuar la respuesta solicitada, restringiendo con ello mi derecho a la información, que, excepto una, inadmite todas mis solicitudes de información.

"Séptimo. -

"Con objeto de clarificar las alegaciones presentadas en esta reclamación, se ha seguido un modelo de tablas, donde las solicitudes inadmitidas se agrupan por la causa de inadmisión (Resolución 21/07/2020), ofreciendo las correspondientes alegaciones y normativa:

[Tablas con información referente a la solicitudes de información presentadas por el reclamante]



"Octavo.-

"Con carácter general y en relación a todas las solicitudes realizadas por este exponente, la Resolución (21/07/2020) dice:

"... "Procede la inadmisión de todas las solicitudes por abusivas en función del artículo 18.1.e) de la ley 19/2013, de 9 de diciembre, de Transparencia, acceso a la Información Pública y Buen Gobierno porque suponen un riesgo para los derechos de los terceros al haber sido presentadas de forma anónima".

"Sólo puedo alegar que he utilizado el modelo de solicitud que ofrece la página WEB del Portal de Transparencia, he completado correctamente los apartados correspondientes con mis datos personales (nombre y apellidos, DNI, dirección, correo electrónico...) y los he presentado utilizando el procedimiento y siguiendo las instrucciones que ofrece el Portal de la Transparencia, y todos mis datos personales son ciertos, lo cual creo que desacredita que mis solicitudes se hayan presentado de forma anónima.

"Noveno.-

"Con carácter general y en relación a todas las solicitudes realizadas por este exponente, la Resolución (21/07/2020) dice:

[Se transcribe resolución ut supra]

"Aquí sólo puedo hacer referencia a las innumerables solicitudes de información, que a través de los años no han sido respondidas por mis responsables jerárquicos. Esta falta de respuesta, y el enorme perjuicio verdadero que a este exponente ya ha causado la situación laboral expuesta someramente, (...) deriva en una acumulación de la que no soy responsable, ya que es la falta de respuesta la que ocasiona esta acumulación y deberían tenerlo en cuenta los responsables de inadmitir el acceso a la información, lo cual debería ser la excepción y no la norma. Responsables que además vierten esos dictámenes que no calificaré ni en naturaleza ni en intención, una vez aclarada la responsabilidad de tal acumulación. Y así espero que el Consejo de la Transparencia y Protección de Datos, establezca los límites conforme a la Ley, ya que si hubiese tenido alguna respuesta a lo largo de estos años (...) no estaríamos hoy y aquí, reclamando una información pública que ya debería en poder de este exponente.

(...)



Cuarto. Con base en lo previsto en el artículo 68.1 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas (en adelante LPAC), se concedió un plazo para subsanación de deficiencias advertidas en la reclamación.

Con base en lo previsto en el artículo 68.1 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas (en adelante LPAC), la persona reclamante subsanó determinadas deficiencias advertida en la reclamación en el plazo concedido por este Consejo.

Quinto. Con fecha 16 de noviembre de 2020, el Consejo dirige a la persona reclamante comunicación de inicio de procedimiento para la resolución de la reclamación. El mismo día se solicitó a la entidad reclamante 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 18 de noviembre de 2020 a la Unidad de Transparencia (u órgano equivalente) respectiva.

Sexto. El 18 de diciembre de 2020 tiene entrada en el Consejo informe de la entidad reclamada con el siguiente contenido a lo que ahora interesa:

“Segundo.- La información requerida en las solicitudes presentadas por el interesado versan sobre diversas materias tales como, organización del centro, actas del Consejo Rector, Prevención de Riesgos Laborales, certificados, programación Plurianual, actas de reuniones de trabajo, productividad, informes, expedientes personales, convenios, proyectos, méritos y cursos, Comités de Seguridad y Salud, horarios y funciones, riesgos laborales, entrega de EPIs, convocatorias, datos de salud, riesgos laborales, evaluación de la acción preventiva, controles de las condiciones de trabajo y accidentes, expedientes de información previa y protocolo en materia de acoso laboral.

(...)

“Cuarto.- En fecha 21 de julio de 2020 la Directora Provincial del Servicio Andaluz de Empleo en Sevilla Resuelve [*sic*] acordar la Inadmisión de las solicitudes de información pública referidas en el presente antecedente primero, requerida a instancia de [*nombre y apellidos de la persona reclamante*] y vinculada a los expedientes reseñados en el mismo antecedente.

“Quinto.- Con fecha 17 de agosto de 2020, [*nombre y apellidos de la persona reclamante*], en virtud de lo dispuesto en el artículo 33 de la Ley 1/2014, de 24 de junio, de Transparencia



Pública de Andalucía, formula reclamación SE-335/2020 ante el Consejo de Transparencia y Protección de Datos de Andalucía.

“Ante los anteriores hechos se informa lo siguiente:

“En la Resolución de fecha 21 de julio de 2020, enviada al interesado para dar cumplida respuesta a la solicitud de información pública mencionada en los antecedentes, y en la que se acuerda la Inadmisión de la misma, la Dirección Provincial del Servicio Andaluz de Empleo se ha limitado a aplicar la normativa tanto estatal como autonómica en materia de Transparencia.

“Partiendo de la previsión contenida en el artículo 105 del texto constitucional y de la Ley 19/2013, de 09 de diciembre de Transparencia, Acceso a la información Pública y Buen Gobierno, se configura el derecho de acceso a la información pública del que son titulares todas las personas.

“Al amparo de las competencias que el Estatuto de Autonomía atribuye a nuestra Comunidad Autónoma surge la Ley de 1/2014, de 24 de Junio, de Transparencia Pública de Andalucía, como desarrollo de la normativa básica estatal.

“En virtud de estas Normas se fundamenta el sentido de la Resolución dada al interesado por parte de la Dirección Provincial del Servicio Andaluz de Empleo, en cuanto que:

“1.- El objeto de la citada ley, conforme a su artículo 1, consiste en *"servir de instrumento para facilitar el conocimiento por la ciudadanía de la actividad de los poderes públicos y de las entidades con financiación pública, promoviendo el ejercicio responsable de dicha actividad y el desarrollo de una conciencia ciudadana y democrática plena"*. Asimismo, en su artículo 7.b) establece el derecho de acceso a la información pública, entendida según el artículo 2.a) de la misma como *"los contenidos o documentos, cualquiera que sea su formato o soporte, que obren en poder de alguno de los sujetos incluidos en el ámbito de aplicación de este título y que hayan sido elaborados o adquiridos en el ejercicio de sus funciones"*. Así pues, a la vista de estos preceptos, y en concreto de la definición del concepto de información pública, resulta que la petición del solicitante claramente versa sobre pretensiones ajenas a la Ley de Transparencia Pública de Andalucía.

“2.- El derecho de acceso referido se verá limitado en aquellos casos en que así sea necesario, conforme a los términos previstos en la legislación básica, tal y como se plasma en Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Buen Gobierno, y en concreto en su artículo 18 recoge una serie de supuestos en los que



procede la inadmisión de solicitudes, mediante resolución motivada, cuando concurra alguna de las siguientes causas de inadmisión:

[se transcribe el artículo 18 de la LTBG]

(...)

"4.- la argumentación del *[apellido de la persona reclamante]* en su escrito de reclamación se concretan en tres motivos:

"I.- Que ha presentado múltiples solicitudes para inicio a instancia de interesado de procedimientos administrativos.

(...)

"II- Que es representante sindical.

(...)

"III.- Y que es trabajador del Servicio Andaluz de Empleo.

"5.- En relación a los tres motivos esgrimidos por *[nombre y apellidos de la persona reclamante]* en su reclamación sólo cabe desestimarlos y confirmar la Resolución de 21 de Julio de 2020, por cuanto:

"A) De la reclamación se desprende que el *[apellidos de la persona reclamante]* es interesado en múltiples procedimientos administrativos, y que para cualquier circunstancia referida a los mismos tiene expedita tanto la vía de los recursos administrativos como la de los recursos contenciosos administrativos, por ello resulta de aplicación el apartado 1 de la Disposición Adicional cuarta de la Ley 1/2014, de 24 de junio, de Transparencia de Andalucía que, en referencia a las regulaciones especiales del derecho de acceso a la información pública. Literalmente recoge "*1. La normativa reguladora del correspondiente procedimiento administrativo será la aplicable al acceso por parte de quienes tengan la condición de interesados en un procedimiento administrativo en curso a los documentos que se integren en el mismo*".

"B) Como representante de la sección sindical en su centro de trabajo, de la que forma parte como presidente y como trabajador en régimen laboral de la empresa Servicio Andaluz de Empleo igualmente resulta de aplicación la Disposición Adicional Cuarta, denominada "*Regulaciones especiales del derecho de acceso a la información pública*", de la Ley de Transparencia Pública de Andalucía, que especifica en su punto 2 que "*se registrarán*



por su normativa específica, y por esta ley, con carácter supletorio, aquellas materias que tengan previsto un régimen jurídico específico de acceso a la información." En este caso, la persona reclamante mantiene con esta Administración una relación laboral, por lo que le será de aplicación la legislación laboral vigente (Estatuto de los Trabajadores y Convenio Colectivo), incluida la jurisdicción social, en lo concerniente a todo lo relacionado con dichas materias. Del mismo la Ley Orgánica 11/1985, de 02 de agosto de Libertad Sindical y la Ley 31/1995, de 8 de noviembre de Prevención de Riesgos Laborales, junto con la demás legislación laboral que las complementan y desarrollan, y los procedimientos especiales en ella establecidos, garantizan los derechos y obligaciones de los legítimos representantes de los trabajadores.

"A modo de ejemplo, reseñar la Resolución 145/2018, de 2 de mayo, del Consejo de la Transparencia y Protección de Datos de Andalucía, que versa sobre petición de certificado de un puesto de trabajo.

"A la vista de todo lo alegado por el reclamante no podemos sino concluir que la petición de información escapa del ámbito competencial de la Ley de Transparencia de Andalucía.

"6.- Entre las solicitudes de información presentadas en la reclamación por el *[apellido de la persona reclamante]* se incluye una de la fecha 03/06/2020 con n.º registro *[nnnn]*, *[nnnn]* vinculada al expediente *[nnnn]*. Dicha solicitud no se encuentra resuelta en la Resolución de 21 de Julio de 2020 por la que se acuerda la inadmisión, que es objeto de la presente reclamación. La información solicitada fue admitida mediante Resolución de la misma fecha de esta Dirección Provincial (acta del Consejo rector de 19/01/2012. Así mismo, ponemos en conocimiento que la misma información la solicitó el *[apellido de la persona reclamante]* la cual es referida al Libro de actas de la Escuela de Formación de Gelves, *[nnnn]* vinculada al *[nnnn]*, el cual se concedió igualmente la información mediante Resolución de la Dirección Provincial del SAE de fecha 02/10/2020.

"7.- Ante lo manifestado por el reclamante en la página 28 de su Reclamación en relación con el expediente *[nnnn]* reiterar lo indicado en la Resolución de 21/07/2020 de que no consta dicha Acta en su Libro.

(...)

"8.- La Resolución de 21 de julio de 2020, cuya argumentación damos por reproducida en virtud del principio de economía procesal, además de los motivos esgrimidos por el reclamante, se fundamenta en una motivación ponderada de todas y cada una de las causas que recoge, por lo que a modo de resumen sólo se referencian las Resoluciones del



Consejo de Transparencia y Buen Gobierno y de Transparencia y Protección de Datos de Andalucía, así como las sentencias que en la misma se relacionan, siendo las causas de inadmisión las siguientes:

"I- Artículo 18. 1.a) de la Ley de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Buen Gobierno. Solicitudes de información pública que se refieran a información que este en curso o de publicación general: Resoluciones del Consejo de Transparencia y Buen Gobierno, número 11/2015, de 25 de mayo, número 86/2015, de 25 de mayo, número 198/2015, de 23 de septiembre, número 403/2015, de 21 de enero de 2016, número 165/2016, de 8 de julio, número 192/2016, de 14 de julio, número 202/2016, de 22 de Julio, número 214/2016, de 22 de agosto, número 396/2016, de 25 de noviembre, número 419/2016, de 15 de febrero de 2017 o la Resolución número 28/2017, de 18 de abril.

"II- Artículo 18. 1.e) de la Ley de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Buen Gobierno. Solicitudes de información pública que sean manifiestamente repetitivas o tengan un carácter abusivo no justificado con la finalidad de transparencia de esta ley.

"II-A: Solicitudes de información pública que sean manifiestamente repetitivas: Criterio interpretativo CI/003/2016 del Consejo de Transparencia y Buen Gobierno.

"II-B: Solicitudes de información pública que tengan un carácter abusivo no justificado con la finalidad de transparencia de la ley:

"- Criterio interpretativo CI/003/2016 emitido por el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno.

"- Artículo 7.2 del Código Civil.

"- Sentencia del Tribunal Constitucional de 73/1988, de 21 de abril.

"- Sentencias del Tribunal Supremo 7285/2010, de 7 de diciembre, 1833/2013, de 25 de febrero, de 25 de septiembre de 1996 y Sentencia de 9-de octubre de 1997.

"- Sentencias en las que el Señor [*apellidos de la persona reclamante*] es parte del procedimiento: Sentencia de 18/12/2019 del Tribunal Superior de Justicia de Andalucía (Recurso n.º 1696/2018 Autos 61/2015). Sentencia del Juzgado de lo Social nº 11 de Sevilla, (Autos 541/2016). Demanda interpuesta por [*nombre y apellidos de la persona reclamante*] en los autos 935/2015 del Juzgado de lo Social nº 5 de Sevilla (que concluyen sin sentencia).



"- Sentencia de 14/09/2017 de; Tribunal Superior de Justicia de Andalucía (Recurso no 2371,17-L)

"- Resoluciones, 181/2018 de 23 de mayo y de 326/2018, de 21 de agosto, del Consejo de Transparencia y Protección de Datos de Andalucía.

"- Criterio Interpretativo CI/003/2013 de 14 de julio de 2016 del Consejo de Transparencia y Buen Gobierno.

"- Resoluciones 432/2016, de 22 de diciembre, 308,2016 de 10 de octubre y 353/2016 de 25 de octubre del Consejo de Transparencia y Buen Gobierno.

"En relación al párrafo II.-B 3) las solicitudes de información pueden entenderse abusivas cuando "supongan un riesgo para los derechos de terceros" (...) de la Resolución de fecha 21 de julio de 2020 de esta Dirección Provincial. Es resaltar que el expediente [nnnn] ha sido presentado por [nombre y apellidos de tercera persona] en vez de [nombre y apellidos de la persona reclamante].

"A modo de conclusión, se señala que la Resolución de 21 de julio de 2020 se entiende correctamente fundamentada en todos sus motivos de inadmisión, por lo que entendemos que procede la desestimación de la presente reclamación y la confirmación en todos sus términos de la citada resolución."

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 presente reclamación trae causa de 63 solicitudes dirigidas a la entidad reclamada con las que la persona interesada pretendía acceder a determinada información en relación a diversos temas tal y como se desprende en el antecedente primero de la presente resolución. La entidad reclamada contestó a las solicitudes de información mediante Resolución de 21 de julio de 2020, según la cual resuelve inadmitir argumentando las causas contempladas en el artículo 18.1 de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno (en adelante, LTBG) concretamente las recogidas en el apartado a) y e) que establecen como causa de inadmisión a trámite las solicitudes:

"a) Que se refieran a información que este en curso de elaboración o de publicación general.

"e) Que sean manifiestamente repetitivas o tengan un carácter abusivo no justificado con la finalidad de transparencia de esta Ley".

Asimismo se fundamenta como causa para la inadmisión del acceso a la información la *"Aplicación de la disposición adicional primera de la Ley 19/2013, de 9 de Diciembre, y de la Disposición Adicional Cuarta de la Ley 1/2014, de 30 de junio"*.

La Resolución analiza individualmente cada una de las peticiones, e inadmite esgrimiendo los artículos indicados anteriormente. Además, considera que la presentación de las 63 solicitudes supone, *per se*, su calificación como "abusivas".

Procedería pues analizar la posible aplicación de estas causas de inadmisión en este supuesto.

Cuarto. Considerando el posible carácter abusivo de la totalidad de las solicitudes de información, 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 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.

Quinto. Este Consejo ha aplicado el contenido de este Criterio Interpretativo en las solicitudes de información muy compleja o voluminosa (Fundamento Cuarto de la Resolución 181/2018 (vid. asimismo las Resoluciones 358/2019 y 60/2019). 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 el, 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.

La Resolución 181/2018 afirmaba que:

“De hecho, ya hemos tenido ocasión de rechazar solicitudes de información cuyo carácter tan excesivamente genérico o indeterminado impedían prácticamente identificar o localizar qué documentos o contenidos eran objeto de la pretensión de información (Resoluciones 79/2016, de 3 de agosto, FJ 6º; 80/2016, de 3 de agosto, FJ 6º y 46/2017, de 29 de marzo, FJ 3º). Y más específicamente, en relación con la aplicación del art. 8 b) LTPA a peticiones de información desmesuradamente amplias, en la Resolución 102/2016, de 26 de octubre, compartíamos la valoración de que “el derecho de acceso a la información pública no ampara ni permite un proceso de revisión general de la actividad de las entidades sujetas a la LTPA”, y añadíamos a continuación: “Así, pues, no cabe admitir solicitudes tan excesivamente genéricas como la presente, en las que se pretende un acceso indiscriminado a toda la información existente sobre una entidad sin apuntar siquiera unos determinados -o determinables- documentos o contenidos objeto de la petición. No corresponde, por tanto, al órgano reclamado realizar una búsqueda sobre una información de tal naturaleza, so pena de que se vea comprometida la eficacia del funcionamiento de la entidad, pues la obligación de concretar la información recae sobre quien la pretende [...]” (FJ 2º).



En resumidas cuentas, no cabe en absoluto descartar que el motivo de inadmisión previsto en el art. 18.1 c) LTAIBG (en el supuesto arriba mencionado) y, sobre todo, el contenido en el art. 18.1 e) LTAIBG resulten aplicables a las solicitudes de información excesivamente voluminosas o complejas. Ahora bien, esta posibilidad excepcional 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”.

En este mismo sentido, en el FJ 6º de la Resolución 126/2019 pusimos el acento en que “*el marco normativo regulador de la transparencia permite inadmitir aquellas solicitudes de información que, dado su excesivo volumen o complejidad, son susceptibles de mermar el regular funcionamiento de la institución interpelada*”; de tal modo que, atendiendo a las particulares circunstancias concurrentes en el caso concreto, cabe rechazar a limine las solicitudes cuya respuesta pueda “*generar una carga de trabajo desproporcionada a la Administración y menoscabar, así, el normal desenvolvimiento de sus funciones*”.

Sexto. Correspondería pues analizar si el supuesto ahora analizado reúne los requisitos exigidos para considerar una solicitud como abusiva según los criterios indicados en los Fundamentos Jurídicos anteriores.

Previamente, debemos realizar una apreciación sobre este supuesto. A diferencia de los supuestos de hecho de anteriores pronunciamientos, la inadmisión no se realiza sobre una



única solicitud, sino sobre 63 solicitudes que fueron calificadas como abusivas tras su tramitación y resolución acumulada. Este hecho constituye una diferencia respecto a nuestros anteriores resoluciones, que se referían a una sola solicitud de información muy voluminosa. Procede pues a adaptar la interpretación realizada en anteriores resoluciones a esta circunstancia, ya que la hipotética abusividad se desprendería del elevado número de solicitudes y no solo del contenido de cada una de ellas.

Si bien el Criterio Interpretativo requiere una abusividad cualitativa, no es menos cierto que el elemento cuantitativo puede y debe tenerse en cuenta para la posible calificación de una solicitud como abusiva. El carácter abusivo no puede desprenderse únicamente de una petición de información muy voluminosa, sino que requiere de otras circunstancias o elementos que justifiquen su calificación (impliquen una paralización de los servicios públicos, colaboración del sujeto obligado, etc.) Parecería pues que este carácter abusivo no se deriva necesariamente de las características de una única solicitud, sino que podría predicarse de un conjunto de solicitudes que, consideradas en su conjunto, puedan reunir las características que permitan calificarla como abusiva.

No podemos por tanto obviar que los criterios cuantitativos y cualitativos pueden estar vinculados y que deben interpretarse conjuntamente. Así, si la calificación de una solicitud muy voluminosa como abusiva trata de impedir la paralización de los servicios públicos que supondría atenderla, resulta evidente que similar resultado tendría la respuesta a múltiples solicitudes no voluminosas en determinadas circunstancias. No se trata de calificar como abusiva la mera presentación de numerosas solicitudes de información, ya que esto supondría impedir el ejercicio del derecho a personas especialmente interesadas en el funcionamiento de los poderes públicos o de asociaciones o colectivos que tuvieran entre sus fines sociales el control y supervisión de las administraciones públicas. Se trata en este caso de vincular el ejercicio del derecho a deberes reconocidos en la propia normativa de transparencia, como los previstos en los apartados a) y b) del artículo 8 LTPA, para lo que deben analizarse las circunstancias en las que se realizan esas peticiones de información. De un modo similar, el Criterio Interpretativo 7/2015, relativo a la reelaboración, afirma, tras indicar que una solicitud de información voluminosa no puede inadmitirse *per se* por reelaboración, que *«sí puede tenerse en cuenta el elevado volumen de la información objeto de solicitud cuando ello suponga que, atendiendo también al alcance y objeto concreto de lo solicitado así como de los medios disponibles, se incurra en algunas de las circunstancias o supuestos que... impliquen que estemos ante un supuesto de reelaboración»*



Por tanto, para dilucidar si se puede calificar como abusiva a un conjunto de solicitudes, estas deben, entendidas en su conjunto, reunir los requisitos exigidos por el Criterio Interpretativo antes citado; esto es, ser abusiva cualitativamente, con la interpretación que hemos realizado anteriormente; y que el ejercicio del derecho pueda considerarse excesivo, es decir, cuando no llegue a conjugarse con la finalidad de la Ley. Pero además, en el supuesto de que se alegue que la información solicitada, en su conjunto, es muy voluminosa o compleja, corresponde constatar que se cumplen los dos requisitos indicados: acreditación de la carga de trabajo que supondría, y la colaboración con la persona solicitante para la concreción de la petición.

Para ello, debemos tener en cuenta las circunstancias en que las solicitudes se presentan, ya sea que afecten al sujeto obligado o a la persona solicitante. Entre las circunstancias que deben ser analizadas en cada caso concreto, cabría tener en cuenta, entre otros criterios, el número de solicitudes presentadas, el período de tiempo en el que se realizan, la mayor o menor concentración en el tiempo de las solicitudes en dicho período, las peticiones realizadas, el volumen en carga de trabajo que supondría atender a todas, las actuaciones y respuestas ofrecidas por el órgano o entidad, y los recursos materiales de los que disponga el órgano o entidad interpelada.

Estas circunstancias exigen al sujeto obligado que acredite el cumplimiento de determinadas actuaciones para la posible consideración de un conjunto de solicitudes como abusivas. Así, tal y como hemos venido indicando en anteriores supuestos, debe argumentar y acreditar el carácter manifiestamente irrazonable de la carga administrativa que le supone atender a la petición en cuestión (número y naturaleza de documentos solicitados, período de tiempo, recurso materiales y humanos, cuantificación del trabajo, etc.). Pero además, dado que la declaración de inadmisión se produce sobre un determinado número de solicitudes, deberá argumentar otras circunstancias que justifiquen su decisión de acumular esas solicitudes y no otras (vg. Identidad de objeto y fundamento). Así como otras circunstancias que permitan acreditar la debida diligencia en la tramitación de las solicitudes de información de la misma persona (respuesta a anteriores solicitudes, colaboración para acotar la petición inicial a términos razonables, cumplimientos de los plazos para responder, etc.).

Por otra parte, la persona solicitante debe ejercer su derecho con respeto a los principios de buena fe e interdicción del abuso de derecho y de forma que no sea vea afectada la eficacia del funcionamiento de los servicios públicos, según establecen las obligaciones previstas en los artículos 8 a) y b) LTPA. Esto exige a las personas solicitantes que concreten las peticiones lo más precisamente posible, faciliten la tramitación de las solicitudes, dilaten en el tiempo su



presentación en la medida de lo posible, acumulen en una única solicitud aquellas que versen sobre una misma materia o sujeto, etc.

Séptimo. Las 63 peticiones de información fueron las siguientes:

- 20/04/2020: 10 solicitudes de información
- 26/04/2020: 17 solicitudes de información
- 21/05/2020: 6 solicitudes de información
- 22/05/2020: 8 solicitudes de información
- 23/05/2020: 1 solicitud de información
- 24/05/2020: 3 solicitudes de información
- 03/06/2020: 1 solicitud de información
- 13/06/2020: 2 solicitudes de información
- 14/06/2020: 13 solicitudes de información
- 25/06/2020: 2 solicitudes de información

Las temáticas de las solicitudes son muy variadas centradas en una Escuela de Formación del Servicio Andaluz de Empleo. Se requieren datos acerca de la organización del centro, expedientes personales de los delegados de prevención, del comité de seguridad, aplicación de la normativa en materia de prevención de riesgos laborales, informes de diversas reuniones celebradas en el centro correspondiente referido a varios años, datos de salud, diferentes expedientes de acoso laboral, información de méritos del propio reclamante, información sobre la relación de puestos de trabajo de la Escuela de Formación del Servicio Andaluz de Empleo referido a varios años.

Las solicitudes se presentaron en el período de tiempo comprendido entre el 20 de abril y el 25 de junio de 2020, lo que supone una media de casi una solicitud por día. A veces, las solicitudes se concentran en un corto espacio de tiempo (27 solicitudes entre el 20 y el 26 de



abril; o 15 solicitudes entre el 13 y 14 de junio). Las solicitudes contienen en la mayoría de los casos un considerable número de diversas pretensiones. En otras ocasiones, se solicita información relacionada con materias solicitadas anteriormente (13 de junio de 2020). Algunas solicitudes no parecen encajar en el concepto de información pública previsto en el artículo 2 a) LTPA al solicitar elaboración de informes *ad hoc*, así como la emisión de diferentes certificados. Por su parte, la entidad reclamada respondió, facilitando en la resolución del 21 de julio de 2020 unos enlaces con cierta información.

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.

Octavo. Con estos antecedentes, este Consejo considera que las solicitudes presentadas pueden ser calificadas como abusivas, por los siguientes motivos.

La entidad reclamada no sólo pone el acento en la carga que le supone la actitud del solicitante desde el punto de vista cuantitativo, dadas las constantes e insistentes peticiones que formula, sino que también argumenta en torno a su carácter cualitativo, habida cuenta de que solicita de forma indiscriminada toda suerte de información. Peticiones de información que, desde luego, atendiendo a su volumen, alcance temporal, complejidad y extensión, comprometen claramente el normal funcionamiento del servicio público del centro sobre el que se giran las solicitudes.

Este Consejo comparte la argumentación de la entidad reclamada, en la resolución del acceso a la información, así como en el trámite de alegaciones concedido. 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.

Tal y como indicamos anteriormente, la persona solicitante debe ejercer su derecho con respeto a los principios de buena fe e interdicción del abuso de derecho y de forma que no sea vea afectada la eficacia del funcionamiento de los servicios públicos, según establecen las obligaciones previstas en los artículos 8 a) y b) LTPA. El ahora reclamante presentó un muy elevado número de solicitudes (63) que contenían un elevado número de peticiones,



concentrándolas en un corto período de tiempo (casi una solicitud por día) e incluso acumulándolas en días consecutivos. Y algunas de sus solicitudes podrían ser calificadas individualizadamente como abusivas, dado el elevado volumen de información que se solicitaba. Además, a la vista de los argumentos esgrimidos por el órgano en su Resolución, gran parte de la información solicitada ya lo había sido con anterioridad y había obtenido cumplida respuesta, sin perjuicio de la valoración que el solicitante hubiera realizado de la misma; o bien tenía conocimiento de la futura respuesta. Estas circunstancias permiten afirmar que el solicitante no actuó conforme a las obligaciones establecidas en el artículo 8 LTPA. Sus afirmaciones sobre el defectuoso funcionamiento de su centro de trabajo en nada justifican el uso del derecho de acceso en un modo no permitido por la normativa de transparencia.

Por su parte, el órgano reclamado dio una minuciosa respuesta a cada una de las solicitudes presentadas, utilizando y justificando la aplicación de las distintas causas de inadmisión esgrimidas en cada caso. Esta labor, sin perjuicio del análisis individualizado en cada una de los casos, demuestran el cumplimiento de sus obligaciones de transparencia y su actuación acorde a los principios de buena fe y diligencia debida.

Pues bien, en aplicación de la doctrina expuesta, no procedería sino declarar que el solicitante, aun cuando lo haya ejercitado dentro de los límites formales, ha incurrido en un ejercicio abusivo del derecho de acceso a la información pública, al producir claramente unos efectos negativos objetivos en el normal desempeño de los servicios públicos que debe prestar la Escuela de Formación del Servicio Andaluz de Empleo. En suma, a la vista de las particulares circunstancias concurrentes en el presente supuesto, este Consejo no tiene nada que objetar a la valoración de la entidad reclamada de considerar que hubo una extralimitación en el ejercicio del derecho, resultando por tanto pertinente la aplicación de la causa de inadmisión ex artículo 18.1 e) LTAIBG.

Noveno. La consideración de la aplicación de la causa de inadmisión que afecta a las 63 solicitamos hace innecesario entrar a valorar individualmente la aplicación del resto de causas de inadmisión invocadas.

En cualquier caso, debemos remarcar que algunas de las solicitudes incurren igualmente determinadas causas de inadmisión. En primer término, ha de tenerse presente que la “información pública” tutelada por el sistema de transparencia aparece definida en el art. 2 a) LTPA como “los 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”.

Y, a la vista de esta definición, es indudable que de las numerosas pretensiones del reclamante algunas resultan por completo ajenas a la noción de “información pública”, toda vez que con las mismas no se persigue acceder a documentos o contenidos que previamente obren en poder de la entidad reclamada —como exige el transcrito art. 2 a) LTPA—, sino que ésta explicita la motivación de la de una actuación o elabore ad hoc un específico informe, lo que manifiestamente queda extramuros del ámbito objetivo delimitado en la LTPA.

Debemos hacer referencia que tanto [nnnn] y [nnnn] se tratan de la misma solicitud de información presentada dos veces, pero a esto hay que sumar que se trata de una información en curso donde el reclamante es parte interesada como el mismo reconoce, por lo que procede su inadmisión en función Disposición Adicional Cuarta de la LTPA, en su apartado primero, donde contempla expresamente el supuesto de solicitudes de información sobre procedimientos en curso formuladas por quienes reúnen la condición de interesados: *“La normativa reguladora del correspondiente procedimiento administrativo será la aplicable al acceso por parte de quienes tengan la condición de interesados en un procedimiento administrativo en curso a los documentos que se integren en el mismo”*. Así, pues, según se desprende de los propios términos literales del precepto, aun actuando la persona reclamante con la condición de interesada en el procedimiento objeto de su pretensión, no podría optar a acceder a la información pública por el cauce previsto en la LTPA, sino que debió atenerse a lo previsto en la normativa reguladora de dicho procedimiento. Igual ocurre con los [nnnn].

Décimo. Consideración aparte merecen, finalmente, las peticiones que incorporan las solicitudes de información consistentes en *“Si alguna de esta documentación referida que requiero, no existe o en su caso no ha sido elaborada jamás, deseo que pormenorizadamente se haga constar por escrito, la no existencia de las mismas y sus motivos....”*.

Pues bien, en relación con dichas solicitudes de información ha de tenerse presente que el derecho de acceso a la información garantizado por la legislación de transparencia se circunscribe a la “información pública” tal y como queda definido en el art. 2 a) de la LTPA, ya recogido anteriormente, a saber, *“los contenidos o documentos, cualquiera que sea su formato o soporte, que obren en poder de alguna de las personas o entidades incluidas en el presente Título y que hayan sido elaborados o adquiridos en el ejercicio de sus funciones”*. A la vista del concepto de información pública del que parte la legislación reguladora de la transparencia, resulta evidente que las pretensiones de la reclamante quedan fuera del ámbito objetivo protegido



por la LTPA, pues con la misma no se persigue acceder a unos concretos documentos o contenidos que ya obren en poder del órgano reclamado, sino que la Administración emprenda *ex novo* determinadas actuaciones “[...] deseo que pormenorizadamente se haga constar por escrito, la no existencia de las mismas y sus motivos...”, pretensiones que resultan ajenas al ámbito competencial de este Consejo.

En estos casos, el órgano reclamado debe responder sobre la existencia o no de la información, pero no a detallar los motivos de la inexistencia salvo que obrara ya en su poder un documento que así lo hiciera.

A la vista de los antecedentes y fundamentos antes indicados, se dicta la siguiente

RESOLUCIÓN

Único. Desestimar la reclamación interpuesta por XXX contra la Dirección Provincial del Servicio Andaluz de Empleo, en Sevilla, de la Consejería de Empleo, Formación y Trabajo Autónomo, de la Junta de Andalucía, por denegación de información pública.

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.