

REXISTRO XERAL DA VALEDORA DO POBO  
SANTIAGO DE COMPOSTELA

Data: 02/12/2021 8:49:05

SAIDA


18697/21




Reclamante   
Expediente. Nº RSCTG 158/2021

Correo electrónico: 

**ASUNTO: Resolución de la Comisión de la Transparencia de Galicia en la reclamación presentada al amparo del da disposición adicional quinta da Lei 1/2016, do 18 de xaneiro, de transparencia e bo goberno**

Vista la reclamación presentada por  mediante escrito del 13 de agosto de 2021, y considerando los antecedentes y fundamentos jurídicos que se especifican a continuación, la Comisión de la Transparencia en sesión celebrada el día 30 de noviembre de 2021, adopta la siguiente resolución:

#### ANTECEDENTES

**Primero.**  presentó, mediante escrito con entrada en el registro del Valedor do Pobo el 13 de agosto de 2021, una reclamación al amparo de lo dispuesto en la disposición adicional quinta de la Ley 1/2016, de 18 de enero, de Transparencia y Buen Gobierno, contra la desestimación por silencio administrativo de su solicitud de acceso a la información ante el Ayuntamiento de Carballo, referente a los datos relativos a la gestión que realiza el ayuntamiento en relación con los animales de compañía.

El reclamante indicaba que solicitó acceso a la información con fecha de 8 de noviembre de 2020 y ante la falta de respuesta, la reiteró con fecha de 20 de enero de 2021.

El escrito vino acompañado de copia de su DNI.

**Segundo.** Con fecha de 7 de octubre de 2021 se le dio traslado de la documentación presentada por el reclamante al Ayuntamiento de Carballo para que, en cumplimiento de la normativa de transparencia, remitiera informe y copia completa y ordenada del expediente.

La recepción de la solicitud por la administración fue el 10 de octubre de 2021.

**Tercero.** Con fecha de 16 de noviembre de 2021 el Ayuntamiento de Carballo contesta la petición remitiendo informe sobre la reclamación presentada.

En dicho informe, el Ayuntamiento considera que dentro de las obligaciones de publicidad activa y de las obligaciones específicas en materia de contratación pública (art 13 Ley 1/2016) y obligaciones de información sobre concesión de servicios públicos (artículo 14 de la misma Ley) no se encuentra la de dar respuesta a una encuesta formulada por un interesado para realizar un estudio sobre la actividad de los Ayuntamientos.

Considera que de acuerdo con la Disposición Transitoria primera 3 de la Ley 1/2016, las obligaciones de publicidad activa recogidas en la misma no serían de aplicación al "Contrato administrativo de gestión de servicio público, bajo la modalidad de concesión que tiene por objeto a recogida de basura, transporte, punto limpio y perrera del Ayuntamiento de Carballo. No obstante, toda la documentación relacionada con el dicho contrato, a cuya publicación obliga la normativa de contratación administrativa, aparece publicada en el perfil del contratante del Ayuntamiento de Carballo.

La materia objeto de la consulta fue regulada por la Ordenanza municipal reguladora de la limpieza, salubridad e higiene en el término municipal de Carballo, del que indica la URL.

Normativa municipal que se ve superada por la Ley 4/2017, de 3 de octubre, "de protección y bienestar de los animales de compañía en Galicia" de preferente aplicación a la dicha ordenanza.

Considera que ni el artículo 24.4 de la Ley 1/2016, invocado por el solicitante- reclamante, ni el resto de la normativa (básica o autonómica) recogen dentro de las obligaciones de la transparencia a obligación de responder a los cuestionarios que los particulares formulen para su exclusivo uso particular.

Por último, la materia objeto de la encuesta podría verse afectada por la limitación del derecho de acceso a la información previsto en el art. 14.1. g) de la Ley 19/2013.

## **FUNDAMENTOS JURÍDICOS**

### **Primero. Competencia y normativa**

El artículo 24 de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno, de carácter básico en su práctica totalidad, establece que contra toda resolución expresa o presunta en materia de acceso a la información, podrá interponerse una reclamación ante *el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno*, con carácter potestativo y previa su impugnación en vía contencioso-administrativa. Esa misma ley, en su disposición adicional cuarta, establece que la resolución de la reclamación prevista en el artículo 24

corresponderá, en los supuestos de resoluciones dictadas por las Administraciones de las Comunidades autónomas y su sector público, y por las Entidades Locales comprendidas en su ámbito territorial, al órgano independiente que determinen las Comunidades Autónomas.

El artículo 28 de la Ley 1/2016, de 18 de enero, de transparencia y buen gobierno, establece que contra toda resolución expresa o presunta en materia de acceso a la información pública, podrá interponerse una reclamación ante el Valedor do Pobo, correspondiendo a la Comisión de la Transparencia, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 33, la resolución de las dichas reclamaciones.

La disposición adicional quinta de la ley establece que la competencia para resolver esas reclamaciones corresponderá, en el supuesto de resoluciones dictadas por las entidades locales de Galicia, al Valedor do Pobo, al que se adscribe la Comisión de la Transparencia, que por tanto es la competente para resolver.

### **Segundo. Procedimiento aplicable**

El artículo 28.3 de la citada Ley 1/2016 establece que el procedimiento de reclamación se ajustará a lo previsto en los párrafos 2, 3, y 4 del artículo 24 de la Ley 19/2013, que establece que las reclamaciones contra resoluciones en materia de acceso a la información, que tiene carácter potestativo y previo a la impugnación en vía contencioso-administrativa, ajustarán su tramitación al dispuesto en la legislación de procedimiento administrativo común en materia de recursos.

### **Tercero. Derecho de acceso a la información pública**

La Ley 1/2016, de 18 de enero, reconoce en su artículo 24 el derecho de todas las personas a acceder a la información pública, entendida esta como los contenidos o documentos, cualquier que sea su formato o soporte, que consten en poder de alguno de los sujetos incluidos en el ámbito de aplicación de esta ley y que fueran elaborados o adquiridos en ejercicio de sus funciones, al igual que la definición contenida en el artículo 13 de la Ley estatal 19/2013 que tiene carácter básico.

El concepto de información pública y el derecho de acceso a la misma se configuran de forma amplia tanto en la normativa autonómica como en la estatal. Los titulares del derecho son todas las personas, sin que el solicitante esté obligado a motivar su solicitud de acceso a la información (art. 26.4 Ley 1/2016, de 18 de enero).

El objeto de la Ley 19/2013, es ampliar y reforzar la transparencia de la actividad pública y regular y garantizar el derecho de acceso a información relativa a aquella actividad (art. 1). En su preámbulo señala que la transparencia, el acceso a la información pública y las normas

de buen gobierno deben ser los ejes fundamentales de toda acción política y solo cuando la acción de los responsables públicos se somete a escrutinio, cuando los ciudadanos pueden conocer cómo se toman las decisiones que les afectan, como se manejan los fondos públicos o bajo qué criterios actúan nuestras instituciones se puede hablar del inicio de un proceso en el que los poderes públicos comienzan a responder a una sociedad que es crítica, exigente y que demanda participación de los poderes públicos.

Por su parte, la Ley gallega 1/2016, señala en su Exposición de Motivos que la creciente exigencia ciudadana de control público de la actuación de las administraciones aconseja la aprobación de una norma que supera los anteriores estándares y que se concreta en un texto legal que establece exigencias añadidas de transparencia y acceso a la información pública.

#### **Cuarto. Plazo para la interposición del recurso**

El artículo 28.3 de la Ley 1/2016, establece que el procedimiento de las reclamaciones frente a las resoluciones en materia de acceso a la información pública se ajustará a lo previsto en el artículo 24 de la Ley 19/2013.

El artículo 24 de la Ley 19/2013 establece que frente a toda resolución expresa o presunta en materia de acceso a información podrá interponerse una reclamación con carácter potestativo y previo a su impugnación en la vía contencioso-administrativa.

Esta reclamación se interpondrá en el plazo de un mes a contar desde el día siguiente al de la notificación del acto impugnado o desde el día siguiente a aquel en el que se produzcan los efectos del silencio administrativo.

Tal y como establece el Criterio Interpretativo 1/2016, del Consejo de Transparencia y Buen Gobierno, de acuerdo con reiterada doctrina jurisprudencial y con las previsiones normativas contenidas en los artículos 122 y 124 de la Ley 39/2015, se podrán interponer recursos de alzada y reposición, respectivamente, respecto de resoluciones presuntas en cualquier momento frente a actos que no sean expresos.

El Ayuntamiento de Carballo no resolvió la solicitud de acceso a la información, por lo que habiendo presentado el interesado su reclamación, una vez transcurrido el plazo que establece el artículo 20 de la Ley 19/2013, debe admitirse la reclamación por estar presentada en plazo.

#### **Quinto. - Análisis del expediente**

El interesado presentó una solicitud de información ante el Ayuntamiento, formulada a modo de preguntas o cuestionario sobre la gestión que realiza el ayuntamiento en relación con los animales de compañía.

Las preguntas formuladas, tienen por objeto obtener información sobre lo siguiente:

- Existencia en el Ayuntamiento de Ordenanza Municipal que regule la tenencia y/o convivencia de animales de compañía
- Existencia de registro con el censo de los perros y gatos del municipio
- Nº de perros y gatos censados (último censo) en el municipio.
- Existencia de registro de Perros Potencialmente Peligrosos
- Nº de perros potencialmente peligrosos censados.
- Nº de licencias para la tenencia de perros potencialmente peligrosos otorgados en los últimos tres años.
- Existencia en el Ayuntamiento de servicio de recogida de animales vagabundos, abandonados y/o perdidos y en caso de existencia, que tipo de servicio es.
- Existencia de centro para albergar los animales recogidos y si es externalizada, quién la realiza, si se ha realizado, su importe.
- Titularidad del albergue de animales y en caso de que este externalizado, su costo.
- Existencia de ayudas y/o subvenciones alguna entidad (asociación, entidad sin ánimo de lucro, cooperativa, etc.) relacionado con los animales de compañía, en los últimos tres años.
- Existencia de tasas o precios por servicio público, para la retirada de animales del centro de recogida, de animales extraviados que son recogidos por su propietario.
- Existencia de tasa o precio por servicio público, por adopción de perros y gatos
- Número de denuncias de oficio de policía municipal y/o Cuerpos y fuerzas de seguridad del estado y de vecinos han recibido por motivos de animales de compañía (molestias, agresiones, daños a las cosas u otros animales, etc.) en los últimos tres años.
- Número de expedientes sancionadores por infracciones a la Ordenanza relativa a animales de compañía, o a la ley de protección de los animales de compañía de la Comunidad Autónoma de Galicia, se han incoado en los últimos tres años.
- Existencia de programa en el Ayuntamiento para fomentar la tenencia responsable de los animales de compañía.
- Existencia de campaña anual o periódica para controlar el cumplimiento de la normativa que afecta a los animales de compañía, identificación con microchip vacunaciones oficiales, normas de manejo de los animales (perros sueltos y sin control en lugares prohibidos - parques).
- Existencia de control específico y programado sobre los animales potencialmente peligrosos.
- Número de titulados superiores (doctores licenciados o graduados) de los que dispone en relación con la salud pública, la sanidad, y el bienestar y protección animal, titulación que poseen su titulación y en su caso tipo de adscripción al Ayuntamiento

La normativa de transparencia, reconoce el derecho de los ciudadanos a obtener contenidos o documentos que estén en poder del sujeto obligado, por lo que, en tanto la pregunta contenga en su seno una solicitud de información existente, resulta admisible.

Como ya ha explicado esta comisión en otras resoluciones la publicidad activa y el derecho de acceso a la información pública son dos caras de la misma obligación de transparencia. Las administraciones locales gallegas no están obligadas a la publicidad activa prevista en el artículo 6 de la Ley 1/2016, pero están obligados a la misma de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 5 de la Ley básica estatal 19/2013. Esta obligación consiste en que los titulares de la información publicarán la información, de forma periódica y actualizada, cuyo conocimiento sea relevante para garantizar la transparencia de su actividad relacionada con el funcionamiento y control de la actuación pública.

Por su parte el derecho de acceso a la información pública es el derecho de toda persona a acceder a la información pública, entendiéndose esta como los contenidos o documentos, cualquier que sea su formato o soporte, que consten en poder de alguno de los sujetos incluidos en el ámbito de aplicación de esta Ley y que fueran elaborados o adquiridos en ejercicio de sus funciones.

Por tanto, el legislador ya parte de la base de que no todo tiene porque estar publicado, y a partir de la definición de lo que es información pública todas las personas, si así lo solicitan, pueden tener acceso a los contenidos o documentos, cualquiera que sea su formato o soporte, que consten en poder de alguno de los sujetos incluidos en el ámbito de aplicación de la Ley 19/2013 y que fueran elaborados o adquiridos en ejercicio de sus funciones. El acceso solo puede denegarse en los supuestos previstos en los artículos 14 y 15 de la citada norma y, en todo caso, previa justificación al objeto y finalidad de protección.

Las solicitudes de información formuladas por el interesado en forma de pregunta, es por tanto información que puede ser objeto de solicitud de acceso con arreglo a Ley 19/2013, y siempre que se trate de información que la Administración tenga en su poder y salvo que sea de aplicación alguno de los límites o de las causas de inadmisión que prevé la Ley y se motiven y justifique adecuadamente en el expediente su concurrencia, debe proporcionársela al interesado.

No serían admisibles las solicitudes de acceso a la información en las que, para dar respuesta, deba realizarse una previa valoración jurídica o una actuación del sujeto obligado para dar respuesta.

Por tanto, si la información solicitada se hace en forma de pregunta sobre información en disposición del obligado en la que no se pide un posicionamiento jurídico o una actuación, debe proporcionarse.

En cualquier caso, ante una solicitud de acceso a la información presentada por un ciudadano, el ayuntamiento tiene obligación de resolver expresamente en el plazo de un mes, como

establece el artículo 20 de la Ley 19/2013, resolución que no consta que se dictara y notificara por el Ayuntamiento de Carballo.

Respecto al formato en el que el interesado solicita la información, el hecho de que se solicite en forma de pregunta, no justifica su falta de resolución que, en todo caso, debe resolver proporcionando la información en el formato solicitado por el interesado o en el formato en el que la posea.

El hecho de que la información que se solicite sea para la realización de un estudio por parte del solicitante, tampoco justifica la falta de emisión de resolución expresa ni su inadmisión puede ser causa de denegación de la misma.

Por otro lado, alega el Ayuntamiento que la materia puede verse afectada por la limitación del artículo 14.1.g) de la Ley 19/2013. El referido artículo regula los límites al derecho de acceso a la información que pueden ser aplicados mediante resolución motivada y siempre que el acceso a la información solicitada suponga un perjuicio real, no meramente hipotético, a alguno de los bienes públicos y privados concurrentes, toda vez que la aplicación de los límites será justificada y proporcionada, atendiendo a las circunstancias del caso concreto y, especialmente, a la existencia de un interés superior que justifique el acceso.

Los límites establecidos en el artículo 14 de la Ley, a diferencia de los relativos a la protección de los datos de carácter personal, no se aplican directamente, sino que de acuerdo con lo que establece el artículo, podrán ser aplicados, no operando ni automáticamente a favor de la denegación ni absolutamente en relación a los contenidos, debiendo estar ligada la protección concreta de un interés racional y legítimo con la invocación de motivos de interés público para limitar el acceso a la información.

Cualquier invocación del art. 14.1 tiene un doble condicionante y requiere la realización por el aplicador de dos exámenes sucesivos, los denominados por la doctrina especializada y el preámbulo de la Ley, test del daño y test del interés público. A través del primero se comprueba la probabilidad del hipotético perjuicio o lesión y la existencia de un nexo causal entre el acceso a la información que se solicita y el perjuicio alegado. Mediante el segundo se comprueba se existe en el caso algún interés superior al protegido con la limitación que justifique el acceso solicitado.

El artículo 14.2 de la Ley 19/2013, añade aún una nueva condición para la aplicación de los límites al exigir que su aplicación sea justificada y proporcionada a su objeto y finalidad de protección y atenderá a las circunstancias del caso concreto, especialmente a la concurrencia de un interés público o privado superior que justifique el acceso, por lo que la posibilidad de limitar el derecho de acceso a la información no constituye una potestad discrecional de la administración. Esta condición opera en doble sentido: exige por una parte que la apreciación

de la certeza de la lesión o perjuicio en el interese protegido y la de la superioridad de los otros intereses en presencia, sean razonadas y, por otro, que una vez decida la limitación del acceso esta sea de una intensidad proporcional a la entidad del daño que se trata de evitar. En el presente caso únicamente se alega en el informe la posibilidad de su existencia, sin motivarla no justificarla de modo alguno, por lo que o es admisible.

En el presente caso, se considera que la información solicitada por el interesado es información pública por lo que debe el Ayuntamiento resolver expresamente sobre el acceso, abriendo de conformidad con lo dispuesto en el artículo 19.3 de la Ley 19/2013, si procede, trámite de alegaciones a terceros cuyos derechos puedan resultar afectados sobre el acceso, y examinando previamente si la información solicitada está afectada por alguno de los límites de acceso previstos en la dicta Ley, en cuyo caso deberá, de forma motivada, disociarse los datos de carácter personal existentes o eliminar si procede, los contenidos parciales que puedan verse afectados de forma clara por los límites legalmente previstos (artículos 14 y 15 de la Ley 19/2013), salvo en caso de que después de la ponderación también prevista, se compruebe que debe prevalecer el interés público o privado que justifique en cualquiera caso el acceso (artículos 14.2 de la referida Ley), o si concurre alguna causa de inadmisión en la solicitud presentada, que en su caso debe motivarse y justificarse adecuadamente en la resolución que se dicte.

La resolución que se pronuncie, debe formalizarse con la oferta de todas las garantías propias del procedimiento de acceso a la información pública, entre las que se cuenta la oferta del correspondiente recurso substitutivo.

Debe recordársele al Ayuntamiento de Carballo, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 20.6 de la Ley 19/2013, que el incumplimiento reiterado de la obligación de resolver en plazo tiene la consideración de infracción grave a los efectos de la aplicación a los responsables del régimen disciplinario previsto en la correspondiente normativa reguladora.

En base a los hechos y fundamentos de derecho anteriormente expresados, la Comisión de la Transparencia,

## ACUERDA

**Primero:** Estimar la reclamación presentada por [REDACTED] con fecha de 13 de agosto de 2021, contra la desestimación por silencio administrativo de su solicitud de acceso a la información ante el Ayuntamiento de Carballo, referente a datos sobre la gestión que realiza el ayuntamiento en relación con los animales de compañía.

**Segundo:** Instar al Ayuntamiento de Carballo a que, en el plazo de máximo de 10 días hábiles, tras la finalización del trámite de audiencia si procede, responda a la petición de información



solicitada, respetando los límites de los artículos 14 y 15 de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, y artículo 22 de la misma Le, en lo que hace referencia a la formalización del acceso.

**Tercero:** Instar al Ayuntamiento de Carballo a que, en el plazo máximo de 15 días hábiles, remita a esta Comisión da Transparencia copia del envío al reclamante de la información solicitada.

Contra esta resolución que pone fin a la vía administrativa únicamente cabe, en caso de disconformidad, interponer recurso contencioso-administrativo en el plazo de dos meses, contados desde el día siguiente a la notificación de esta resolución, ante la Sala de lo contencioso-administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Galicia, de conformidad con lo previsto en el artículo 10.1 de la Ley 29/1998, de 13 de julio, reguladora de la jurisdicción contencioso-administrativa.

Santiago de Compostela,

Firmado digitalmente por 76706870F

MARIA DOLORES FERNANDEZ (R:

S6500009C)

Fecha: 2021.12.01 14:15:17 +01'00'

María Dolores Fernández Galiño

**Presidenta de la Comisión da Transparencia**