

## Resolución RT 214/2022

**N/REF:** Expediente RT 0187/2022

**Fecha:** La de la firma

**Reclamante:** [REDACTED]

**Dirección:** [REDACTED]

**Administración/Organismo:** Ayuntamiento de Siero (Principado de Asturias).

**Información solicitada:** Información relativa a la actividad del Ayuntamiento de Siero en relación con los animales de compañía.

**Sentido de la resolución:** ESTIMATORIA.

**Plazo de ejecución:** 20 días hábiles.

### I. ANTECEDENTES

1. Según se desprende de la documentación obrante en el expediente, en fecha 8 de noviembre de 2020 el ahora reclamante solicitó al Ayuntamiento de Siero, al amparo de la *Ley 19/2013<sup>1</sup>, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno* (en adelante, LTAIBG), una serie de datos consignados en un cuestionario orientado a conocer las actuaciones llevadas a cabo por los ayuntamientos en relación con los animales de compañía.
2. Ante la ausencia de respuesta por parte de la Administración local, el día 15 de abril de 2022 el solicitante presentó, con arreglo a lo dispuesto en el artículo 24 de la LTAIBG, una reclamación ante el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno (en adelante, CTBG), con número de expediente RT/0187/2022.
3. En fecha 20 de abril de 2022 el CTBG remitió la reclamación a la Secretaría General del Ayuntamiento de Siero, al objeto de que se pudieran presentar las alegaciones que se considerasen oportunas.

<sup>1</sup> <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2013-12887>

El día 17 de mayo de 2022 se recibe escrito de alegaciones firmado por el Alcalde de Siero en fecha 10 de mayo de 2022, del que cabe extraer lo siguiente:

«[...]

TERCERA.- La solicitud que da origen a la reclamación que nos ocupa versó sobre diversa información de carácter estadístico sobre animales de compañía en el territorio de Siero.

La solicitud formulada adolece de una causa de inadmisión. Poner a disposición del reclamante dicha información conllevaría una acción previa de reelaboración, lo que resulta ser una causa de inadmisión contemplada en el art. 18.1 c) de la Ley 19/2013.

En este sentido, como hacen múltiples resoluciones del Consejo al que nos dirigimos, parece oportuno traer a colación el apartado 1 del Fundamento de Derecho Cuarto de la Sentencia de la Sección Séptima de la Sala de lo Contencioso-Administrativo de la Audiencia Nacional de 24 de enero de 2017, de acuerdo con el cual: "(...) Pero el derecho a la información no puede ser confundido con el derecho a la confección de un informe por un órgano público a instancia de un particular. Es por ello por lo que el mencionado art. 18.1.c permite la inadmisión de una solicitud cuando la información que se solicita requiere una elaboración y tarea de confección por no ser fácilmente asequible acceder a ella, pero sin que ello signifique deba ser objeto de una interpretación amplia. Por consiguiente, es indiferente que dicha información obre en poder de la Administración o ente público encargada de dispensarla. Y en estos términos hay que interpretar el art. 13 de dicha Ley. de lo contrario se estaría alterando el objeto y espíritu de dicha Ley, que no parece haber convertido el derecho a la información pública en el derecho a obtener un informe solicitado sin previa tramitación de un procedimiento administrativo y con la finalidad de preparar la resolución que ponga término al mismo (art. 82 de la Ley 30/1992).

CUARTA.- Procede, en consecuencia, vistos los términos de la solicitud, desestimar la solicitud por entender que concurría la causa de inadmisión del art. 18.1 c) de la Ley 19/2013, dado que "la información requerida precisaría realizar nuevas operaciones de análisis, agregación e interpretación" (Sentencia del Juzgado Central de lo Contencioso-Administrativo n2 9, de 25 de abril de 2016).

[...]»

## II. FUNDAMENTOS JURÍDICOS

1. De conformidad con lo dispuesto en el artículo 38.2.c) de la LTAIBG y en el artículo 8 del Real Decreto 919/2014, de 31 de octubre, por el que se aprueba el Estatuto del Consejo de Transparencia y Buen Gobierno<sup>2</sup>, el Presidente de esta autoridad administrativa independiente es competente para resolver las reclamaciones que en aplicación del artículo 24 de la LTAIBG<sup>3</sup> se presenten frente a las resoluciones expresas o presuntas recaídas en materia de acceso a la información.
2. En virtud del apartado 2 de la disposición adicional cuarta de la LTAIBG<sup>4</sup>, las comunidades autónomas pueden atribuir la competencia para la resolución de las reclamaciones al CTBG mediante la celebración del correspondiente convenio con la Administración General del Estado. En desarrollo de dicha previsión, existe convenio<sup>5</sup> vigente suscrito con las comunidades autónomas de Asturias, Cantabria, La Rioja, Extremadura, Castilla-La Mancha e Illes Balears, así como con las ciudades autónomas de Ceuta y Melilla.
3. La LTAIBG, en su artículo 12<sup>6</sup>, regula el derecho de todas las personas a acceder a la información pública, entendida, según el artículo 13 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.*»

Por lo tanto, la ley define el objeto de una solicitud de acceso a la información en relación con información que ya existe por cuanto está en posesión del organismo que recibe la solicitud, bien porque él mismo la ha elaborado, bien porque la ha obtenido en ejercicio de las funciones y competencias que tiene encomendadas.

Este concepto debe ser entendido en el marco del ámbito de la transparencia pública, cuyo principal objetivo es otorgar a la ciudadanía la capacidad de rendir cuentas de la actuación de los responsables públicos. Según se expresa en el preámbulo de la LTAIBG, la transparencia, el acceso a la información pública y las normas de buen gobierno deben ser los ejes fundamentales de toda acción política. Sólo cuando la acción de los responsables públicos se somete a escrutinio, cuando los ciudadanos pueden conocer cómo se toman las decisiones que

---

<sup>2</sup> <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2014-11410&tn=1&p=20141105#a8>

<sup>3</sup> <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2013-12887&p=20181206&tn=1#a24>

<sup>4</sup> <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2013-12887&p=20181206&tn=1#dacuaa>

<sup>5</sup> <https://www.consejodetransparencia.es/ct/Home/es/transparencia/portal-transparencia/informacion-econ/convenios/conveniosCCAA.html>

<sup>6</sup> <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2013-12887&tn=1&p=20181206#a12>

les afectan, cómo se manejan los fondos públicos o bajo qué criterios actúan nuestras instituciones podremos hablar del inicio de un proceso en el que los poderes públicos comienzan a responder a una sociedad que es crítica, exigente y que demanda participación de los poderes públicos.

4. Como se desprende de los antecedentes de esta resolución, el reclamante ha presentado ante el Ayuntamiento de Siero —al igual que ante otras administraciones— un cuestionario referido a las actuaciones llevadas a cabo por dicha Administración municipal en relación con los animales de compañía de la localidad. El cuestionario consta de 25 preguntas, algunas de ellas con respuestas prefijadas para elegir y otras en las que se solicita información estadística. A modo de ejemplo cabe citar, entre las primeras, las siguientes:

*¿Tienen en su ayuntamiento alguna Ordenanza Municipal que regule la tenencia y/o convivencia de animales de compañía?*

*¿Tienen un registro con el censo de los perros y gatos del municipio?*

Y, entre las segundas:

*¿Cuántos perros tienen censados en el municipio?*

*¿Cuántas denuncias de oficio [...] han recibido en los últimos tres años por motivos de animales de compañía (molestias, agresiones, daños a las cosas u otros animales, etc.)?*

Esta información se encuadra en el ámbito de las competencias de inspección y control que los ayuntamientos de la Comunidad Autónoma de Asturias ostentan con arreglo al artículo 33 de la Ley 13/2002, de 23 de diciembre, de tenencia, protección y derechos de los animales<sup>7</sup>. Dicha Ley define animales de compañía como «[l]os animales domésticos que se mantienen generalmente en el propio hogar, con el objeto de obtener su compañía.»

Nos encontramos, por consiguiente, ante información pública, de acuerdo con lo dispuesto en los artículos 12 y 13 de la LTAIBG, toda vez que obraría en poder de un sujeto obligado por dicha norma, un ayuntamiento, quien la habría obtenido en el ejercicio de las competencias que tiene legalmente atribuidas.

En el presente caso, como se ha indicado en los antecedentes, el Ayuntamiento concernido esgrime, en su escrito de alegaciones, la concurrencia de la causa de inadmisión recogida en el artículo 18.1.c)<sup>8</sup> de la LTAIBG, —conforme al cual se inadmitirán a trámite, mediante resolución motivada, las solicitudes relativas a información para cuya divulgación sea necesaria una acción previa de reelaboración— para no facilitar la información solicitada.

---

<sup>7</sup> <https://www.boe.es/buscar/pdf/2003/BOE-A-2003-2102-consolidado.pdf>

<sup>8</sup> <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2013-12887&tn=1&p=20181206#a18>

Al objeto de delimitar el alcance de la noción de «reelaboración», este Consejo aprobó, en el ejercicio de las funciones que tiene encomendadas por el artículo 38.2.a) de la LTAIBG<sup>9</sup>, el criterio interpretativo CI/007/2015, de 12 de noviembre<sup>10</sup>.

La primera consideración que se induce del artículo 18 de la LTAIBG y de los argumentos contemplados en el CI/007/2015, de 12 de noviembre, se refiere al hecho de que el citado precepto legal enumera una serie de causas de inadmisión de solicitudes de acceso a la información que se configuran como reglas, en el sentido de que se trata de normas que sólo pueden ser cumplidas o incumplidas. Partiendo de ello, la interpretación de las causas de inadmisión al caso concreto ha de llevarse a cabo a través de la técnica de la subsunción, de acuerdo con la cual a «un supuesto de hecho» le corresponde «una consecuencia jurídica». De acuerdo con ello, la forma de proceder en el presente caso consistirá, precisamente, en esclarecer si la información objeto de esta reclamación se trata de un supuesto de «reelaboración» –supuesto de hecho– a fin de determinar si resulta de aplicación la causa de inadmisión prevista en el artículo 18.1.c) de la LTAIBG –consecuencia jurídica–.

En relación con el argumento esgrimido por el Ayuntamiento en su escrito de alegaciones de 10 de mayo de 2022, debemos recordar que, con arreglo al citado criterio interpretativo, «[l]a reelaboración supone un nuevo tratamiento de la información y no debe confundirse con otros supuestos, tales como el volumen o la complejidad de la información solicitada, la inclusión de datos personales susceptibles de acceso parcial o de anonimización o el acceso parcial de la información, supuestos estos contemplados en los artículos 20.1, 15.4 y 16 de la Ley 19/2013, que no suponen causas de inadmisión en sí mismos.»

Este planteamiento debe ser, necesariamente, completado por la interpretación que del alcance del precepto de referencia ha elaborado la jurisprudencia contencioso-administrativa. En este sentido, procede recordar lo señalado en la Sentencia del Tribunal Supremo 306/2020, de 3 de marzo, –recurso de casación núm. 600/2018–:

*«Ciertamente, el suministro de información pública, a quien ha ejercitado su derecho al acceso, puede comprender una cierta reelaboración, teniendo en cuenta los documentos o los datos existentes en el órgano administrativo. Ahora bien, este tipo de reelaboración básica o general, como es natural, no siempre integra, en cualquier caso, la causa de inadmisión prevista en el artículo 18.1.c) de la Ley 19/2013.»*

*La acción previa de reelaboración, por tanto, en la medida que a su concurrencia se anuda una severa consecuencia como es la inadmisión a trámite de la correspondiente solicitud,*

---

<sup>9</sup> <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2014-11410&tn=1&p=20141105#a38>

<sup>10</sup> <https://www.consejodetransparencia.es/ct/Home/Actividad/criterios.html>

*precisa que tales datos y documentos tenga un carácter complejo, que puede deberse a varias causas, pero que, por lo que ahora importa, se trata de una documentación en la que su procedencia no se encuentra en su totalidad en el propio órgano al que se solicita, (...).»*

O, como señala la Sala de lo Contencioso-Administrativo de la Audiencia Nacional en su reciente sentencia de 31 de enero de 2022 (Recurso Nº: 0000030/2021):

*«Debe entenderse por acción previa de reelaboración la que exigen aquellas peticiones de información que cargan sobre el órgano administrativo la iniciativa de la búsqueda de datos que se encuentran dispersos en una pluralidad indeterminada de registros o archivos, cualquiera que sea su soporte, exigiendo el análisis de la información obtenida y su ordenación.*

*[...].*

*Por ello, la petición de obtención de datos concretos que necesariamente deben figurar en los expedientes señalados por el solicitante de la información, no está comprendida en la excepción sobre la que se basa la sentencia de instancia.»*

A la luz de las sentencias citadas, y toda vez que se trataría de documentación que, por su homogeneidad, obraría en poder de un órgano administrativo definido –y no dispersa «*en una pluralidad indeterminada de registros o archivos*»–, la labor de recabar la información, que el Ayuntamiento de Siero considera reelaboración– constituiría una «*reelaboración básica o general*» que no quedaría integrada en la causa de inadmisión prevista en el artículo 18.1.c) de la LTAIBG.

A tenor de lo expuesto, este Consejo considera que nos hallamos ante una solicitud amparada por la LTAIBG, por lo que procede estimar la reclamación presentada.

### III. RESOLUCIÓN

En atención a los antecedentes y fundamentos jurídicos descritos, procede:

**PRIMERO: ESTIMAR** la reclamación presentada, por constituir su objeto información pública en virtud de la *Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno*.

**SEGUNDO: INSTAR** al Ayuntamiento de Siero a que, en el plazo máximo de veinte días hábiles, facilite al reclamante la información por él solicitada en el cuestionario presentado ante esa administración el 8 de noviembre de 2020, relativo a los animales de compañía, así como las actividades y los medios humanos y materiales destinados para ello en el municipio.

**TERCERO: INSTAR** al Ayuntamiento de Siero a que, en el mismo plazo máximo de veinte días hábiles, remita a este Consejo de Transparencia y Buen Gobierno copia de la información enviada al reclamante.

De acuerdo con el artículo 23, número 1, de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno<sup>11</sup>, la reclamación prevista en el artículo 24 de la misma tiene la consideración de sustitutiva de los recursos administrativos, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 112.2 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, de Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas<sup>12</sup>.

Contra la presente resolución, que pone fin a la vía administrativa, se podrá interponer recurso contencioso-administrativo, en el plazo de dos meses, ante los Juzgados Centrales de lo Contencioso-administrativo de Madrid, de conformidad con lo previsto en el artículo 9.1 c) de la Ley 29/1998, de 13 de julio, reguladora de la Jurisdicción Contencioso-administrativa<sup>13</sup>.

EL PRESIDENTE DEL CTBG

Fdo.: José Luis Rodríguez Álvarez

---

<sup>11</sup> <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2013-12887&tn=1&p=20181206#a23>

<sup>12</sup> <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2015-10565&tn=1&p=20181206#a112>

<sup>13</sup> <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-1998-16718&tn=1&p=20181206#a9>