



Resolución 123/2023, de 25 de abril, de la Comisión de Transparencia de Castilla y León

Asunto: expediente CT-331/2021 / reclamación frente a la falta de acceso a una información solicitada por D. XXX al Ayuntamiento de Ponferrada (León)

I. ANTECEDENTES

Primero.- Con fecha 21 de mayo de 2021, tuvo entrada en el Registro General del Ayuntamiento de Ponferrada una solicitud de información dirigida por D. XXX a esta Entidad Local. El objeto de esta petición se formuló en los siguientes términos:

“Por todo ello, SOLICITO nuevamente,

De acuerdo con lo establecido en la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno, así como a lo dispuesto en la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, me sea indicado el número máximo de perros que un particular puede albergar en los diferentes tipos de suelo de este municipio, así como se me indique el criterio a seguir por parte de los técnicos responsables de este consistorio a la hora de considerar o no dicha tenencia como una actividad”.

En la propia solicitud de información se señalaba que *“con el fin de cumplir con la legalidad vigente, he requerido en repetidas ocasiones (escrito de fecha 09/10/2019 con número de registro 2019/26037 y escrito de fecha 18/09/2019 con número de registro 2019/26037) se me indique el número máximo de perros que un particular puede albergar en un terreno rústico, urbano, y viviendas particulares especificando para cada caso cuál es la normativa que así lo regula”.*

Segundo.- Con fecha 24 de agosto de 2021, tuvo entrada en la Comisión de Transparencia de Castilla y León a través del Procurador del Común, Institución a la que se encuentra adscrita esta Comisión pero respecto de la que actúa con separación de funciones, una reclamación presentada por D. XXX frente a la falta de acceso a la información indicada en el expositivo anterior.



Tercero.- Una vez recibida esta reclamación, nos dirigimos al Ayuntamiento de Ponferrada poniendo de manifiesto su recepción y solicitando que nos informara acerca de lo que estimase oportuno sobre la falta de acceso a la información que había dado lugar a la citada impugnación.

Con fecha 9 de noviembre de 2021, se recibió la contestación del Ayuntamiento de Ponferrada a nuestra solicitud de informe, en la cual se pone de manifiesto lo siguiente:

“- La solicitud de información pública formulada con fecha 21 de mayo de 2021 es reproducción de la presentada por el interesado y resuelta por Decreto del Concejal de Dinamización Económica, Urbanismo y Sostenibilidad Medioambiental de 6 de marzo de 2020, en la que se inadmite la solicitud por no constituir un supuesto del Artículo 13 de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de Transparencia, Acceso a la Información y Buen Gobierno, toda vez que se calificó como una consulta de información administrativa sobre normativa aplicable.

Asimismo, se informa al solicitante, tal y como consta en las múltiples resoluciones seguidas en el Expediente 1/SL/15 notificadas al interesado, sobre la normativa aplicable al número de perros en las Instalaciones (Anexo III del Decreto Legislativo 1/2015, de 12 de noviembre, por el que se aprueba la Ley de Prevención Ambiental de Castilla y León.-Actividades sujetas a comunicación ambiental y Anexo V de la Ordenanza Municipal de Control Administrativo sobre la implantación de Actividades en el Municipio de Ponferrada, actividades e instalaciones sometidas a comunicación previa).

- Respecto a la reclamación formulada, señalar que en el citado expediente se han seguido las siguientes actuaciones:

PRIMERO.- Desde el año 2015 se siguen actuaciones en Expte 1/SL/ 2015 por tener perreras sin licencia en Paraje El Felgar de San Cristóbal de Valdueza (Parcela XXX del polígono XXX), ocasionando molestias al vecindario, habiéndose dictado, entre otras, las siguientes resoluciones:

- 20 de febrero de 2015.- Requerimiento de autorizaciones y licencias para tener 18 perros en las instalaciones sitas en Paraje El Felgar de San Cristóbal de Valdueza (Parcela XXX del polígono XXX) previa denuncia del SEPRONA.

- 28 de febrero de 2015.- Solicitud de D. XXX de licencia ambiental para XXX en Parcela XXX del polígono XXX.

- 15 de julio 2015.- Orden de suspensión de actividad de perrera y desalojo de los animales de las instalaciones sin licencia.

- 30 de julio de 2015.- Denegación de la licencia ambiental para XXX, toda vez que las instalaciones se ubican en Suelo Rústico, precisan Autorización de Uso Excepcional e incumplen la distancia a núcleo urbano.



- 14 de diciembre de 2016.- *Desestimación de recurso de reposición interpuesto contra denegación de licencia ambiental.*
- 2 de marzo de 2017.- *Requerimiento al titular concediéndole un último plazo de 10 días para que proceda al cese de la actividad y al desalojo de los animales, apercibiéndole, en caso de incumplimiento, de ejecución subsidiaria.*
- 15 de junio de 2017.- *Denegación comunicación ambiental para tenencia de 8 perros en parcela XXX del polígono XXX y otros 8 perros en parcela XXX del polígono XXX, por incompatibilidad urbanística de las instalaciones, la primera por estar en suelo rústico y precisar Autorización de uso excepcional incumpliendo distancia a núcleo urbano y la segunda por ser Suelo Urbano y no ser un uso compatible.*
- 22 de agosto de 2017.- *Decreto ordenando la ejecución subsidiaria de la clausura de las instalaciones, ante incumplimiento de la orden de retirada de animales.*
- 5 de octubre de 2017.- *Decreto desestimando recurso de reposición contra Decreto de 15 de junio de 2017 por el que se deniega la comunicación ambiental para tenencia de 8 perros en parcela XXX del polígono XXX y otros 8 perros en parcela XXX del polígono XXX.*
- 27 de noviembre de 2017.- *Decreto desestimando recurso de reposición contra Decreto de 22 de agosto de 2017 en el que se ordena ejecución subsidiaria de la clausura de la actividad.*
- 13 de mayo de 2019.- *Decreto ordenando la ejecución subsidiaria de la clausura de la actividad, ante la nueva presencia de perros en las instalaciones.*
- 18 de febrero de 2020.- *Decreto ordenando nuevamente la ejecución subsidiaria de la clausura de la actividad ante la nueva presencia de perros en las instalaciones.*
- 26 de febrero de 2020.- *Precinto de las perreras por la Policía Municipal y desalojo de los animales.*

SEGUNDO.- Con fecha 29 de enero de 2020, 31 de enero de 2020 y 7 de febrero de 2020 se emiten informes por la Policía Municipal en los que se comprueba que en la parcela XXX del polígono XXX hay 8 perros de caza y en el solar colindante XXX (correspondiente a parcela XXX del polígono XXX) hay otros 8 perros de caza más. Estas fincas son colindantes y no hay ningún tipo de cierre entre ellas.

TERCERO.- Con fecha 9 de febrero se cursa denuncia de la Policía Municipal por incumplir las resoluciones de Alcaldía de fecha 22 de agosto de 2017 y Resolución de recurso de reposición de 27 de noviembre de 2017, teniendo 8



perros en una perrera sita en la parcela XXX del polígono XXX y otros 8 perros en otra perrera sita en solar urbano con referencia catastral XXX.

CUARTO.- Con fecha 19 de febrero de 2020 se inicia Expediente Sancionador contra D. XXX por ejercer actividad de cría y guarda de perros careciendo de licencia ambiental como presunto responsable de infracción grave tipificada en el Artículo 74.3.a) del Decreto Legislativo 1/ 2015, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley de Prevención Ambiental de Castilla y León.

QUINTO.- Con fecha 22 de julio de 2020 la Junta de Gobierno del Ayuntamiento de Ponferrada acuerda sancionar a D. XXX con multa de 6.000 €, como autor de infracción grave al Artículo 74.3.a) del Decreto Legislativo 1/ 2015, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley de Prevención Ambiental de Castilla y León, por ejercer actividad de cría y guarda de perros careciendo de licencia ambiental e incumpliendo resoluciones de Alcaldía.

Dicho acuerdo se notifica al interesado con fecha 11 de septiembre de 2020.

SEXTO.- Con fecha 9 de octubre de 2020, D. XXX formula recurso de reposición contra la mencionada resolución.

- Con fecha 12 de noviembre de 2020 la Junta de Gobierno del Ayuntamiento de Ponferrada impone sanción de 4.500 €, como autor de Infracción Grave.

- Presentado Recurso Contencioso Administrativo contra la resolución municipal, el Juzgado Contencioso Administrativo n.º 3 de León dicta Sentencia de 22 de marzo de 2021 en el que desestima el recurso interpuesto y confirma la sanción con imposición de costas “

Al informe señalado se adjunta una copia de dos documentos citados en el mismo:

1.- Decreto, de 6 de marzo de 2020, del Concejal de Dinamización Económica, Urbanismo y Sostenibilidad Medioambiental, en el cual “*visto el escrito presentado por Don XXX en el que solicita información pública sobre número de perros que un particular puede albergar en un terreno rústico, en un terreno urbano y en una vivienda particular y se especifique la normativa que lo regula*”, se contiene la siguiente decisión expresada en su parte dispositiva:

“PRIMERO.- Inadmitir la solicitud de información pública formulada por Don XXX, por no constituir un supuesto del Art 13 de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de Transparencia, Acceso a la información y Buen Gobierno.

SEGUNDO.- Recordar al solicitante, que tal y como consta en múltiples resoluciones seguidas en el Expediente 1/SL/15 notificadas al interesado sobre número de perros en instalaciones.



- ANEXO III. del Decreto Legislativo 1/2015, de 12 de noviembre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley de Prevención Ambiental de Castilla y León.- Actividades sujetas a comunicación ambiental, apartado i) Instalaciones para cría o guarda de perros con un máximo de 10 perros mayores de 3 meses.
- ANEXO V de la Ordenanza Municipal de Control Administrativo sobre la Implantación de Actividades en el Municipio de Ponferrada Actividades e instalaciones sometidas a comunicación previa, apartado i) Instalaciones para cría o guarda de perros con máximo de 8 perros mayores de 3 meses”.

2.- Sentencia núm. 56/2021, de 22 de marzo, del Juzgado Contencioso-Administrativo n.º 3 de León, desestimatoria del recurso interpuesto por el reclamante frente al Acuerdo, de 5 de noviembre de 2020, de la Junta de Gobierno Local del Ayuntamiento de Ponferrada, por el que estimando parcialmente el recurso de reposición interpuesto frente al Acuerdo, de 23 de julio de 2020, de la misma Junta de Gobierno Local, se impuso a aquel una sanción de 4.500 euros como autor de una infracción grave del art. 74.3 a) del Decreto legislativo 1/2015, de 12 de noviembre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley de Prevención Ambiental de Castilla y León, por ejercer actividad de cría y guarda de perros careciendo de licencia ambiental.

II. FUNDAMENTOS JURÍDICOS

Primero.- El artículo 12 de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno (en adelante, LTAIBG), reconoce a todas las personas el derecho a acceder a la información pública, en los términos previstos en el artículo 105. b) de la Constitución Española, desarrollados por la propia Ley. Añade este precepto que, en el ámbito de sus respectivas competencias, será de aplicación la correspondiente normativa autonómica.

El artículo 24 de la misma norma dispone que frente a toda resolución expresa o presunta en materia de acceso a la información pública podrá interponerse una reclamación ante el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno (en adelante, CTBG), con carácter potestativo y previo a su impugnación en vía contencioso-administrativa.

Segundo.- La disposición adicional cuarta de la misma Ley 19/2013, de 9 de diciembre, establece que la resolución de la reclamación prevista en el artículo 24 citado 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. En Castilla y León ese órgano es esta Comisión de Transparencia a quien corresponde la tramitación y resolución de aquella reclamación, ajustándose a lo



dispuesto en materia de recursos en la Ley 39/2015, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas (en adelante, LPAC).

En efecto, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 8 y 12 de la Ley 3/2015, de 4 de marzo, de Transparencia y Participación Ciudadana de Castilla y León, se crea la Comisión de Transparencia para el conocimiento y resolución de las reclamaciones que, con carácter potestativo y previo a su impugnación contencioso-administrativa, se presenten contra las resoluciones expresas o presuntas en materia de acceso a la información pública dictadas por los organismos y entidades del sector público autonómico relacionadas en el artículo 2.1 de la Ley 2/2006, de 3 de mayo, de la Hacienda y del Sector Público de la Comunidad de Castilla y León; por las corporaciones de derecho público cuyo ámbito de actuación se circunscriba exclusivamente a todo o parte del territorio de la Comunidad Autónoma; por las Entidades Locales de Castilla y León y su sector público; y por las asociaciones constituidas por las referidas entidades y organismos.

En consecuencia, esta Comisión es competente para resolver la reclamación antes identificada.

Tercero.- La reclamación ha sido presentada por quien se encuentra legitimado para ello, puesto que su autor es la misma persona que se dirigió, en su día, en solicitud de información al Ayuntamiento de Ponferrada.

Cuarto.- La desestimación presunta que es objeto de esta reclamación se había producido al haber transcurrido en el momento de su formulación un plazo de tiempo superior a un mes desde la presentación de la solicitud de información sin que esta, en principio, hubiera sido resuelta expresamente. En este sentido, el artículo 20.1 de la LTAIBG dispone lo siguiente:

“La resolución en la que se conceda o deniegue el acceso deberá notificarse al solicitante y a los terceros afectados que así lo hayan solicitado en el plazo máximo de un mes desde la recepción de la solicitud por el órgano competente para resolver”.

En cuanto al sentido del silencio, el apartado cuarto del mismo precepto establece lo que se indica a continuación:

“Transcurrido el plazo máximo para resolver sin que se haya dictado y notificado resolución expresa se entenderá que la solicitud ha sido desestimada”.

Respecto al plazo para la formulación de la presente reclamación, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 24.2 de la LTAIBG, es, en principio, de un mes a contar desde el día siguiente a aquel en que se produzcan los efectos del silencio administrativo. No



obstante, en relación con esta cuestión formal compartimos el criterio manifestado por el CTBG en su Criterio Interpretativo CI/001/2016, de 17 de febrero de 2016, donde, partiendo de la jurisprudencia fijada por el Tribunal Constitucional acerca de los plazos para recurrir el silencio administrativo negativo y de las previsiones de la LPAC relativas a la interposición de los recursos de alzada y de reposición se concluye que “... *la presentación de una reclamación ante el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno frente a la desestimación de una solicitud de acceso a la información por silencio no estará sujeta a plazo*”. Esta conclusión la hacemos extensible a las reclamaciones que se presentan ante esta Comisión de Transparencia frente a las desestimaciones presuntas de solicitudes de acceso a información pública.

Ahora bien, a la hora de adoptar esta Resolución se debe tener en cuenta que, como se ha indicado en el expositivo tercero de los antecedentes, esta Comisión ha sido informada por el Ayuntamiento de Ponferrada de que una solicitud análoga a aquella cuya desestimación presunta motiva esta impugnación había sido inadmitida expresamente mediante un Decreto, de 6 de marzo de 2020, del Concejal de Dinamización Económica, Urbanismo y Sostenibilidad Medioambiental del Ayuntamiento de Ponferrada.

Quinto.- Comenzando con el análisis material de la actuación administrativa impugnada, procede determinar si el objeto de la solicitud presentada en su día por el reclamante puede ser calificado como “información pública”, de acuerdo con la definición de este concepto que se realiza en el artículo 13 de la LTAIBG. Este precepto define la información pública 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*”.

Pues bien, a juicio de esta Comisión de Transparencia lo solicitado por D. XXX ante el Ayuntamiento de Ponferrada con fecha 21 de mayo de 2021, reiterando lo pedido con anterioridad por el mismo interesado, no es una información pública, en el sentido de una información existente a disposición de aquel Ayuntamiento, sino que es una respuesta a una consulta jurídica; en efecto, el reclamante planteó en su petición un supuesto de hecho (tenencia de perros por un particular en los diferentes tipos de suelo del término municipal de Ponferrada) y una pregunta jurídica en relación con el mismo (número de perros de los que se podría disponer y consideración de esta tenencia como una actividad desde el punto de vista de la normativa ambiental aplicable en el municipio).

Por tanto, no nos encontramos ante una solicitud de información pública en los términos indicados en el artículo 13 de la LTAIBG, antes transcrito, sino ante una consulta jurídica que, incluso, podría ser asimilable al ejercicio del derecho reconocido a los interesados en un procedimiento administrativo “*a obtener información y orientación*”.



acerca de los requisitos jurídicos o técnicos que las disposiciones vigentes impongan a los proyectos, actuaciones o solicitudes que se propongan realizar” (artículo 53.1., letra f), derecho este último diferente al de acceso a la información pública, que es sobre el que tiene esta Comisión de Transparencia competencia para pronunciarse.

En un sentido análogo al expuesto, el CTBG ha señalado, en su Resolución 653/2021, de 3 de febrero de 2022, lo siguiente:

“Sentado lo anterior, es preciso tener en cuenta uno de los requisitos necesarios para que el derecho de acceso prospere es que la información exista y se encuentre en el ámbito de disposición de los órganos o entidades sometidas a la LTAIBG.

En este sentido, la Sentencia 60/2016, de 18 de mayo, del Juzgado Central de lo Contencioso Administrativo nº 6 de Madrid, razona que «El artículo 13 de la citada Ley, que reconoce el derecho de los ciudadanos al acceso a la información, pero a la información que existe y que ya está disponible, lo que es distinto, de reconocer el derecho a que la Administración produzca, aunque sea con medio propios, información que antes no tenía».

En el mismo sentido, la Sentencia dictada en el recurso Apelación 63/2016 por la Sección séptima de la Sala de lo Contencioso-Administrativo de la Audiencia Nacional señala que «El derecho a la información no puede ser confundido con el derecho a la confección de un informe por un órgano público a instancias de un particular.»

Por tanto, las consultas de interpretación jurídica en las que se pretende conseguir respuesta a una duda originada por una determinada interpretación legal, como algunas de las que plantea la reclamante, deben ser resueltas elaborando expresamente un informe o respuesta aclaratoria de la cuestión que no existe en el momento en que se solicita, por lo que no alcanza la condición de información pública, en los términos citados anteriormente”.

En definitiva, lo solicitado en este caso por el reclamante es una repuesta a una consulta jurídica relacionada con la tenencia de perros en el término municipal de Ponferrada, cuya emisión exigiría la elaboración de un documento “ad hoc” por el Ayuntamiento, resultando ajeno el objeto de la solicitud al ejercicio del derecho de acceso a la información pública regulado en el capítulo III, del título I de la LTAIBG.

Sexto.- El criterio jurídico expuesto en el expositivo anterior había fundamentado el Decreto, de 6 de marzo de 2020, del Concejal de Dinamización Económica, Urbanismo y Sostenibilidad Medioambiental del Ayuntamiento de Ponferrada, por el que se inadmitió un solicitud presentada por el reclamante con un contenido análogo al de la petición que se encuentra en el origen de esta reclamación, Decreto de cuya existencia



hemos sido informados por aquel Ayuntamiento y no por el reclamante. En otras palabras, la solicitud de información presentada por el reclamante con fecha 21 de mayo de 2021 reproducía una anterior que ya había sido inadmitida expresamente por no contener una solicitud de información pública en los términos dispuestos en el citado artículo 13 de la LTAIBG.

Comparte también esta Comisión lo señalado en el citado Decreto respecto a la que D. XXX ha sido suficientemente informado acerca de la normativa aplicable al supuesto de hecho referido en su petición, a través de las Resoluciones adoptadas en los expedientes municipales tramitados en relación con la cuestión planteada en su petición que han sido notificadas al reclamante, a las que se hace referencia en el informe remitido a esta Comisión por aquella Entidad Local.

En consecuencia, de lo hasta aquí expuesto se desprende que esta Comisión considera correcta, desde el punto de vista jurídico, la inadmisión de una petición de información presentada por el reclamante con un contenido igual al de la petición formulada con fecha 21 de mayo de 2021, motivo por el cual procede la desestimación de esta reclamación.

En atención a los antecedentes y fundamentos jurídicos expuestos, la Comisión de Transparencia de Castilla y León, por unanimidad de sus miembros,

RESUELVE

Primero.- Desestimar la reclamación frente a la falta de respuesta a una petición de información presentada por D. XXX ante el Ayuntamiento de Ponferrada, al reproducir esta una solicitud anterior que ya había sido inadmitida expresamente a través de un Decreto municipal cuya fundamentación jurídica comparte esta Comisión.

Segundo.- Notificar esta Resolución a D. XXX, como autor de la reclamación, y al Ayuntamiento de Ponferrada.

Tercero.- Una vez realizadas las notificaciones señaladas, publicar la presente Resolución en la página web de esta Comisión, previa disociación de los datos de carácter personal que contuviera.

Contra esta resolución, que pone fin a la vía administrativa, cabe interponer recurso contencioso-administrativo ante el Juzgado de lo Contencioso-Administrativo de León que por turno corresponda en el plazo de dos meses a contar desde el día siguiente a 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.



COMISIONADO DE TRANSPARENCIA
DE CASTILLA Y LEÓN

EL PRESIDENTE DE LA COMISIÓN

Tomás Quintana López