



Resolución 299/2024, de 20 de septiembre, de la Comisión de Transparencia de Castilla y León

Asunto: expediente CT-142/2024 / reclamación frente a la denegación presunta de una solicitud de información pública presentada por D.ª XXX ante el Ayuntamiento de El Barraco (Ávila)

I. ANTECEDENTES

Primero.- Con fecha 8 de enero de 2024, D.ª XXX presentó una solicitud de información pública dirigida al Ayuntamiento de El Barraco (Ávila). El “solicito” de esta petición se concretó en los siguientes términos:

- “- Cuál es el protocolo que aplica el ayuntamiento para la protección de colonias felinas. Numero de colonias felinas en el municipio y su localización.*
- Si están promoviendo la creación de colonias controladas de gatos comunitarios o ferales, solicito que me informen con qué entidad, empresa o centro lo tienen concertado y cuánto tiempo hace que están actuando. Cuántas colonias del municipio ya están controladas y el número aproximado de gatos que se han esterilizado hasta la fecha.*
- Cuál es la partida presupuestaria concreta y sus cuantías previstas y ejecutadas en los años 2020, 2021, 2022, 2023, así como cuál es la previsión para el año 2024.*
- Cuál es el protocolo de actuación en casos de colonias felinas en zonas privadas*
- Si el Ayuntamiento está retirando gatos de las calles de la población, solicito que se me informe a qué centro de acogida se están llevando. Qué protocolo de actuación tienen cuando se detectan o localizan gatos heridos o enfermos en su término municipal. Quién asume el gasto de la atención veterinaria*
- Qué empresa, entidad o centro es responsable de hacer la recogida de gatos ferales heridos o enfermos y proporcionarles la atención veterinaria que requieren y datos de contacto, a la que pueda dirigirse en caso de atropello, enfermedad u otras urgencias veterinarias de animales vagabundos, con servicio 24 horas.*



- *Qué protocolo tienen cuando aparecen cadáveres en vía pública, si existe un registro del número de retiradas, y si es así, número y causa de la retirada.*
- *A qué concejal se le han atribuido las competencias en materia de protección y bienestar de las colonias felinas”.*

Segundo.- Con fecha 18 de marzo de 2024, tuvo entrada en la Comisión de Transparencia de Castilla y León una reclamación presentada por D.^a XXX frente a la denegación presunta de la solicitud de información pública indicada en el expositivo anterior.

Tercero.- Una vez recibida esta reclamación, con fecha 12 de junio de 2024 esta Comisión de Transparencia se dirigió al Ayuntamiento de El Barraco poniendo de manifiesto su recepción y solicitando que informase sobre la presunta ausencia de respuesta que había dado lugar a la citada impugnación.

Con fecha 19 de junio de 2024, se recibió la contestación a la solicitud de informe, poniéndose de manifiesto que, el 9 de mayo de 2024, el Ayuntamiento había dado respuesta a la solicitud de información a través de un escrito notificado a la interesada del siguiente tenor:

“Si bien es cierto que existe presencia de gatos callejeros en la localidad, hasta el momento, no dispone el Ayuntamiento de un censo que refleje el número exacto de colonias felinas, siendo conscientes del problema que ello genera, y de que es el primer paso para llevar a cabo un estudio del que se desprendan las necesidades económicas concretas para llevar a cabo el cumplimiento de la Ley 7/2023 de 28 de marzo, de protección de los derechos y el bienestar de los animales.

Se ha solicitado a la Excm. Diputación Provincial de Ávila Subvención destinada a la promoción de Voluntariado Ambiental en la Provincia de Ávila, registrada el día 09 de abril del 2024, para poder iniciar los trabajos de implementación de un protocolo con el objetivo de controlar y estabilizar las colonias de gatos callejeros del municipio, los trabajos iniciales que se realicen en caso de que se conceda dicha subvención consistirán en determinar el número de estos animales, para lo que desde este Ayuntamiento se hará un llamamiento a Asociaciones y vecinos de la población con la finalidad de que presten su colaboración para llevar a cabo esta labor.

Además de la solicitud de subvención referenciada, con fecha 11 de abril del 2024, ante la constancia de la existencia de colonias felinas en el entorno urbano en la localidad, no estando cuantificadas, se ha enviado escrito a la Excm. Diputación de Ávila para que incluyan a este municipio en cualquier programa que se pueda proyectar o ejecutar dentro de esta área.



Ante la dificultad e imposibilidad de afrontar económicamente por nuestros propios medios debido a la envergadura del proyecto, y a la espera de recibir ayuda por parte de la Diputación Provincial de Ávila o el Ministerio de Derechos Sociales y Agenda 2030, nos encontramos en la actualidad trabajando en la aprobación de presupuesto para el 2024, en el que incluiremos partida presupuestaria para dicho fin, por lo que quiero transmitirle el interés de este Ayuntamiento en dar cumplimiento a la Ley en la medida en que lo permita la disponibilidad de crédito presupuestario”.

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 LTAIBG 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 legitimada para ello, puesto que su autora es la misma persona que presentó la solicitud de información pública que dio lugar a esta impugnación.

Cuarto.- Por lo que respecta al tiempo y forma de la reclamación, hay que tener en consideración lo dispuesto en el artículo 24.2 de la LTAIBG, según el cual:

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

Por otro lado, el artículo 20.1 de la LTAIBG establece:

“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.

Este plazo podrá ampliarse por otro mes en el caso de que el volumen o la complejidad de la información que se solicita así lo haga necesario y previa notificación al solicitante”.

En este supuesto concreto, la reclamación fue registrada ante esta Comisión de Transparencia el 18 de marzo de 2024, después de que la solicitud de información pública fuera realizada a través de un escrito presentado el 8 de enero de 2024.

En todo caso, la presentación de reclamaciones frente a las desestimaciones presuntas de las solicitudes de acceso a información pública no se encuentra sujeta a plazo, de conformidad con lo previsto en los artículos 20.1, 20.4 y 24.2 de la LTAIBG, así como de acuerdo con el criterio del CTBG, expresado en su Criterio Interpretativo CI/001/2016, de 17 de febrero de 2016, a partir 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 administrativos



Quinto.- En cuanto a la cuestión de fondo de la reclamación formulada, hay que partir de que el artículo 13 de la LTAIBG 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*”.

En el presente caso, la información solicitada está relacionada con la acción llevada a cabo por el Ayuntamiento de El Barraco respecto a las colonias felinas, con relación a las competencias que tienen atribuidas las entidades locales en la gestión de los gatos comunitarios y el desarrollo de Programas de Gestión de Colonias Felinas, según lo dispuesto en el artículo 39 de la Ley 7/2023, de 28 de marzo, de protección de los derechos y el bienestar de los animales. Por ello, dicha información debe considerarse información pública a los efectos del artículo 13 de la LTAIBG.

Además, la información solicitada debe caracterizarse como información ambiental a tenor de lo previsto en el artículo 2.3 de la Ley 27/2006, de 18 de julio, por la que se regulan los derechos de acceso a la información, de participación pública y de acceso a la justicia en materia de medio ambiente (incorpora las Directivas 2003/4/CE y 2003/35/CE), en el que se define la misma como:

“toda información en forma escrita, visual, sonora, electrónica o en cualquier otra forma que verse sobre las siguientes cuestiones:

- a) El estado de los elementos del medio ambiente, como el aire y la atmósfera, el agua, el suelo, la tierra, los paisajes y espacios naturales, incluidos los humedales y las zonas marinas y costeras, la diversidad biológica y sus componentes, incluidos los organismos modificados genéticamente; y la interacción entre estos elementos.*
- b) Los factores, tales como sustancias, energía, ruido, radiaciones o residuos, incluidos los residuos radiactivos, emisiones, vertidos y otras liberaciones en el medio ambiente, que afecten o puedan afectar a los elementos del medio ambiente citados en la letra a).*
- c) Las medidas, incluidas las medidas administrativas, como políticas, normas, planes, programas, acuerdos en materia de medio ambiente y actividades que afecten o puedan afectar a los elementos y factores citados en las letras a) y b), así como las actividades o las medidas destinadas a proteger estos elementos.*
- d) Los informes sobre la ejecución de la legislación medioambiental.*
- e) Los análisis de la relación coste-beneficio y otros análisis y supuestos de carácter económico utilizados en la toma de decisiones relativas a las medidas y actividades citadas en la letra c), y*



f) El estado de la salud y seguridad de las personas, incluida, en su caso, la contaminación de la cadena alimentaria, condiciones de vida humana, bienes del patrimonio histórico, cultural y artístico y construcciones, cuando se vean o puedan verse afectados por el estado de los elementos del medio ambiente citados en la letra a) o, a través de esos elementos, por cualquiera de los extremos citados en las letras b) y c)”.

Por lo expuesto, en primer lugar, debe valorarse si la reclamación formulada por la ahora reclamante tiene encaje en la LTAIBG o, por el contrario, de conformidad con lo establecido en la disposición adicional primera de la citada Ley, habría de regirse por su normativa específica, que, en este caso, sería la Ley 27/2006, de 18 de julio, por la que se regulan los derechos de acceso a la información, de participación pública y de acceso a la justicia en materia de medio ambiente.

Como ya se ha señalado por esta Comisión en otras Resoluciones, como la 57/2017, de 21 de mayo de 2018 (Expte. CT-34/2017), y la 135/2020, de 19 de junio (Expte. CT-2017/2019), en un planteamiento inicial, cabría pensar que las solicitudes de información ambiental deben tramitarse en su integridad conforme a su normativa específica que acabamos de citar. Sin embargo, el propio dictado de la disposición adicional de la LTAIBG (“*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*” y “*En este sentido, esta Ley será de aplicación, en lo no previsto en sus normas reguladoras, al acceso a la información ambiental y a la destinada a la reutilización*”), nos lleva a determinar que se trata de una cuestión controvertida, que debe ser resuelta en el sentido más garantista del derecho de los ciudadanos al acceso a la información pública.

No habiendo sido resuelta la cuestión del alcance de la supletoriedad de la LTAIBG en el criterio interpretativo CI/008/2015, de 12 de noviembre de 2015, del CTBG, en el asunto “*Aplicación de la disposición adicional primera de la Ley 19/2013 sobre regulaciones especiales del derecho de acceso a la información pública*”, diversos autores de la doctrina administrativista han defendido una interpretación de la disposición adicional primera LTAIBG, en combinación con la Ley de Acceso a la información en materia de Medio Ambiente, con arreglo a la cual es posible extender -en el ámbito del acceso a la información ambiental- la aplicación de la reclamación potestativa ante el CTBG y las demás autoridades independientes creadas a nivel autonómico. Esta conclusión se basa en la contradicción que implica el mantenimiento de una dualidad de regímenes diferentes de garantía, de lo cual se desprende un sistema de tutela administrativa menos garantista del derecho de los ciudadanos, en comparación con el establecido en la LTAIBG de reclamación tramitada por organismos independientes.



Por lo que se refiere a la aplicación supletoria de la LTAIBG en lo concerniente a la tramitación de las reclamaciones contra las denegaciones de acceso a la información ambiental por los organismos independientes de transparencia, esta opción ha sido defendida por entender que la reclamación ante el CTBG es un aspecto no regulado en la Ley 27/2006, de 18 de julio, y en este sentido puede argumentarse que, aun cuando la citada norma legal sí regula en su artículo 20 los mecanismos de tutela del derecho de acceso a la información ambiental, remitiendo al sistema general de recursos administrativos y al recurso contencioso-administrativo, no incluye una auténtica garantía precontenciosa ante un organismo independiente como sí hace la LTAIBG.

En consecuencia, dado que la información ambiental constituye información pública, concepto definido de forma muy amplia por la LTAIBG y en relación con el acceso a la información pública, esta Ley ha sustituido los recursos administrativos por una reclamación específica con carácter potestativo ante una autoridad independiente, cabe entender que la remisión de la legislación de acceso a la información en materia de medio ambiente a los recursos administrativos regulados en la Ley de Procedimiento Administrativo, ha de entenderse superada, en el ámbito del acceso a la información pública, por la reclamación ante el CTBG y organismos autonómicos y, por consiguiente, también, en el del acceso a la información ambiental como información pública que es.

La supletoriedad de la LTAIBG en la tramitación de las solicitudes de acceso a la información ambiental ha sido asumida por la Comisión de Garantía del Derecho de acceso a la Información Pública de Cataluña (GAIP) en su Dictamen 1/2017 Consulta general sobre acceso a los expedientes sancionadores en materia de medio ambiente.

La primera de las conclusiones del Dictamen determina que el acceso a la información ambiental se rige por su legislación específica, siendo de aplicación supletoria la legislación de transparencia y que las dudas sobre el alcance de esta supletoriedad se han de resolver a favor de la interpretación que sea más favorable a la protección del medio ambiente, y, en segundo lugar, al derecho de acceso.

En definitiva, dado que la normativa específica de acceso a la información ambiental, en lo que afecta a la impugnación de las denegaciones de acceso, se remite a los recursos administrativos contemplados en la legislación de procedimiento administrativo, sin realizar previsión alguna a la posibilidad de reclamación ante las autoridades independientes de transparencia y buen gobierno, a juicio de esta Comisión de Transparencia, en tanto que nos encontramos ante un aspecto no regulado, resulta de aplicación supletoria la LTAIBG y, por tanto, es posible la tramitación de las reclamaciones de acceso a la información ambiental por el CTBG y por los organismos equivalentes de las Comunidades Autónomas.



Sexto.- Aunque a la fecha de la formulación de la reclamación no se había dado respuesta a la solicitud de información, el Ayuntamiento de Barraco respondió a la ahora reclamante con fecha 9 de mayo de 2024, a través de un escrito que no puede considerarse una resolución en sentido estricto, puesto que no responde al contenido exigido en el artículo 88 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, al menos por cuanto se omiten los recursos que procederían contra la misma, órgano administrativo o judicial ante el que hubieran de presentarse y plazo para interponerlos, incluyendo la reclamación ante esta Comisión que está prevista al efecto.

En todo caso, a través del escrito remitido por el Ayuntamiento de Barraco a la interesada, se responde de forma parcial a la solicitud de información, en concreto a algunos puntos, como el relativo al número de colonias felinas existentes en el municipio y su localización, y al número de colonias controladas y número de gatos esterilizados, siendo la respuesta dada que no se ha realizado un censo al efecto, por lo que no se puede dar una respuesta más concreta.

Al margen de ello, del escrito del Ayuntamiento se deduce que el mismo está en vías de buscar una solución para afrontar las obligaciones que le corresponden en cuanto al tratamiento y control de las colonias felinas. Con ello, se podría entender que también se da respuestas a otros de los puntos de la solicitud de información, como los relativos a los protocolos de actuación del Ayuntamiento para la protección de las colonias felinas, ante la existencia de colonias felinas en zonas privadas, ante la detección de gatos heridos o enfermos y de cadáveres en la vía pública; a si se están retirando gatos de las calles; a qué empresa, centro o entidad es la responsable de hacer la recogida de los gatos heridos o enfermos y de proporcionarles atención veterinaria; y al concejal al que se le haya atribuido las competencias en materia de protección y bienestar de las colonias felinas. En efecto, cabría sobreentender que no existen dichos protocolos, que no se están retirando gatos de las calles, que no existen una atención veterinaria de las colonias felinas, y que no se ha encomendado a ningún concejal las competencias en materia de protección y bienestar de dichas colonias. No obstante, sería oportuno que, en su caso, así se informara de forma expresa a la solicitante de la información.

Como esta Comisión ha señalado en numerosas resoluciones (entre otras, Resolución 188/2020, de 9 de octubre, expediente CT-15/2020; Resolución 119/2021, de 18 de junio, expediente CT-147/2020; Resolución 219/2021, de 2 de noviembre, expediente CT-239/2020; o, en fin, Resolución 22/2022, de 1 de marzo, expediente CT-166/2021), en el caso de que la información pública solicitada no exista, la satisfacción del derecho de acceso a la información del solicitante exige que su petición sea resuelta expresamente manifestando de forma explícita tal circunstancia. Con carácter general, una resolución como la señalada, en la cual se comunique a quien ejerce su derecho de acceso a la información pública que una determinada información solicitada por este no existe,



responde expresamente a la petición realizada, lo cual no quiere decir que de la inexistencia o, en su caso, imposibilidad de localización de la información de que se trate no se puedan derivar otro tipo de acciones ajenas a aquel derecho.

Finalmente, también existe un punto en la solicitud de información pública relativo a las partidas presupuestarias que el Ayuntamiento ha destinado a las colonias felinas en los años 2020, 2021, 2022, 2023, y cuál es la previsión para el año 2024.

Con relación a este punto, el Ayuntamiento ha informado a la reclamante sobre la previsión que se estaba realizando con motivo de la aprobación del presupuesto de 2024 en el que se estaba trabajando, indicándose que se incluiría una partida destinada a las colonias felinas en la medida que lo permitiera la disponibilidad de crédito. No obstante, tampoco se ha concretado si en los ejercicios 2020, 2021, 2022 y 2023 se destinó alguna partida a tal efecto en los correspondientes presupuestos, aunque cabría entender que no fue así a la luz, una vez más, de la respuesta dada por el Ayuntamiento a la reclamante.

Por todo ello, para dar cumplida satisfacción al derecho de acceso a la información pública solicitada por la reclamante, el Ayuntamiento de Barraco debe adoptar una resolución en virtud de la cual se dé respuesta a todos los puntos del escrito de solicitud de información pública presentado ante el mismo con fecha 8 de enero de 2024, concretando en los casos que así sea, de forma expresa, que no existen los protocolos, actuaciones, partidas presupuestarias, entidades encargadas la atención veterinaria de las colonias felinas, etc., sobre las que se solicita la información pública.

Séptimo.- El artículo 22.1 de la LTAIBG establece que:

“El acceso a la información se realizará preferentemente por vía electrónica, salvo cuando no sea posible o el solicitante haya señalado expresamente otro medio. Cuando no pueda darse el acceso en el momento de la notificación de la resolución deberá otorgarse, en cualquier caso, en un plazo no superior a diez días”.

Asimismo, el artículo 22.4 de la misma Ley dispone que:

“El acceso a la información será gratuito. No obstante, la expedición de copias o la transposición de la información a un formato diferente al original podrá dar lugar a la exigencia de exacciones en los términos previstos en la Ley 8/1989, de 13 de abril, de Tasas y Precios Públicos, o, en su caso, conforme a la normativa autonómica o local que resulte aplicable”.

En consecuencia, el precepto señalado establece como preferente el acceso a la información por vía electrónica, salvo que el solicitante señale expresamente otro medio, y prevé, de forma específica, la posibilidad de que tal acceso se produzca a través de la expedición de copias, sin perjuicio de que la misma se realice, de conformidad con lo



dispuesto en el artículo 15.4 de la LTAIBG, previa disociación de los datos de carácter personal que, en su caso, aparezcan en los documentos, y pueda dar lugar a la exigencia de exacciones en los términos previstos en la normativa aplicable.

En el caso que aquí nos ocupa, en la solicitud de acceso a la información pública se indica, a efectos de notificaciones, una dirección postal y una dirección de correo electrónico, por lo que, para atender dicha solicitud, habría de utilizarse alguno de estas vías de comunicación, preferiblemente la electrónica.

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

RESUELVE

Primero.- Estimar parcialmente la reclamación frente a la denegación presunta inicial de una solicitud de información pública presentada por D.^a XXX ante el Ayuntamiento de El Barraco (Ávila).

Segundo.- Para dar cumplimiento a esta Resolución, el Ayuntamiento de El Barraco debe facilitar a la reclamante la información que esta ha solicitado, incluidos todos los puntos del escrito presentado al efecto, en los términos indicados en el fundamento de derecho sexto de esta Resolución.

Tercero.- Notificar esta Resolución a D.^a XXX, como autora de la reclamación, y al Ayuntamiento de El Barraco.

Cuarto.- 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.

Esta Resolución es ejecutiva. Frente a la misma, 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.

EL PRESIDENTE DE LA COMISIÓN

Tomás Quintana López