



**RESOLUCIÓN 799/2021, de 1 de diciembre  
Consejo de Transparencia y Protección de Datos de Andalucía**

**Artículos:** 2 y 24 LTPA

**Asunto:** Reclamación interpuesta por XXX contra el Ayuntamiento de Níjar (Almería) por denegación de información pública

**Reclamación:** 27/2021

**ANTECEDENTES**

**Primero.** La persona interesada presentó, el 22 de septiembre de 2020, la siguiente solicitud de información dirigida al Ayuntamiento Níjar (Almería):

“EXPONE:

“Que estoy realizando un estudio sobre la actividad de los ayuntamientos en relación con los animales de compañía. La Ley 11/2003, de 24 de noviembre, de protección de los animales de la Comunidad autónoma de Andalucía, asigna en su artículo 32, la obligación y responsabilidad de realizar las labores de inspección y vigilancia necesaria para el cumplimiento de las obligaciones y evitar la realización de las prohibiciones contempladas en esta Ley. Ley 1/2014, de 24 de junio, de Transparencia Pública de Andalucía establece el derecho de los ciudadanos al acceso a la información pública veraz. Para facilitar la



búsqueda de datos he elaborado una encuesta con el fin de que se puedan contestar las preguntas. No hay ninguna pregunta que afecte a datos de carácter personal protegidos por la Ley de protección de datos. Todos los datos se utilizarán para su análisis estadístico y en ningún caso se publicarán vinculados a un ayuntamiento en concreto. A continuación, transcribo en este documento la encuesta. No obstante, si la aplicación informática lo permite, aportaré la citada encuesta como archivo adjunto.

"SOLICITO al alcalde del Ayuntamiento de NÍJAR: Le quedaría muy agradecido si me facilitaran los datos solicitados y la información indicada en esta encuesta. Para cualquier aclaración pueden contactar conmigo en el teléfono *[número de teléfono de persona ahora reclamante]*. Agradecería que la citada información me fuera remitida en soporte informático, Word o PDF a partir del documento que remito al correo electrónico *[dirección de correo electrónico de la persona ahora reclamante]*. Muchas gracias".

A la solicitud de información se adjunta la referida encuesta.

**Segundo.** La persona interesada reitera, el 20 de noviembre de 2020, la solicitud de información.

**Tercero.** El 25 de enero de 2021 tuvo entrada en el Consejo reclamación ante la ausencia de respuesta a la solicitud de información.

**Cuarto.** Con fecha 12 de febrero de 2021, el Consejo dirige a la persona reclamante comunicación de inicio del procedimiento para la resolución de la reclamación. El mismo día se solicitó al Ayuntamiento 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 16 de febrero de 2021 a la Unidad de Transparencia respectiva.

**Quinto.** El 26 de febrero de 2021 tiene entrada en el Consejo oficio del Ayuntamiento reclamado, con las siguientes alegaciones, en lo que ahora interesa:

"Primera.- Que el objeto de las solicitudes de información presentadas por D. *[nombre y apellidos del ahora reclamante]* se concreta en la cumplimentación por parte de este Ayuntamiento de la encuesta que se acompaña a los citados escritos (arriba identificada).

"Segundo.- Que la información solicitada no se configura como información pública, en los términos en que la misma aparece definida, según regulación prevista en el art. 13 de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Buen Gobierno, conforme al cual: «Se entiende por información pública 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».

"Tercero.- Ciertamente, de una encuesta se puede extraer información, pero la cumplimentación de la misma por parte de este Ayuntamiento conlleva la realización de una acción de reelaboración de la información, no configurándose el «derecho de acceso a la información pública» como el mecanismo apropiado para solicitar la información deseada. En este sentido, el art. 18.1, letra c), de la Ley 19/2013, establece como causa de inadmisión de las solicitudes de acceso a información pública las «Relativas a información para cuya divulgación sea necesaria una acción previa de reelaboración».

"Cuarto.- El concepto de reelaboración como causa de inadmisión de las solicitudes de acceso a la información pública ha sido interpretado por el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno en diversas resoluciones, entendiéndose que resulta aplicable cuando la información que se solicita deba «Elaborarse expresamente para dar una respuesta, haciendo uso de diversas fuentes de información».

"Quinto.- Según el diccionario de la R.A.E. las encuestas se definen como «Conjunto de preguntas tipificadas dirigidas a una muestra representativa, para averiguar estados de opinión o diversas cuestiones de hecho». En este sentido, la cumplimentación de la encuesta remitida conlleva necesariamente una acción de elaboración expresa por parte de este Ayuntamiento, haciendo uso de las diversas fuentes de información de que se disponen para dar una respuesta a las preguntas que en la misma se consignan, lo que va más allá del derecho de información pública a que se refiere el art. 12 de la Ley 19/2013.

"En este sentido, entendemos que lo procedente sería la desestimación de la reclamación presentada, por las razones expuestas.

"Es cuanto se informa a los efectos oportunos, acompañándose a la presente copia de la documentación que conforma el expediente, conforme a lo solicitado".

## **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 todas las personas tienen derecho a acceder a la información pública sin más limitaciones que las contempladas en la Ley. Por su parte, el artículo 2 a) de dicho texto entiende por información pública 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 ámbito subjetivo de esta Ley y que hayan sido elaborados o adquiridos en el ejercicio de sus funciones. Esto supone que rige una regla general de acceso a la información pública, que sólo puede ser modulada o limitada si se aplican, motivadamente y de forma restrictiva, alguno de los supuestos legales que permitan dicha limitación.

Así ha venido por lo demás a confirmarlo el Tribunal Supremo en la Sentencia n.º 1547/2017, de 16 de octubre (Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección Tercera): *“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. [...] Asimismo, la posibilidad de limitar el derecho de acceso a la información no constituye una potestad discrecional de la Administración o entidad a la que se solicita información, pues aquél es un derecho reconocido de forma amplia y que sólo puede ser limitado en los casos y en los términos previstos en la Ley...”* (Fundamento de Derecho Sexto).

**Tercero.** El Ayuntamiento reclamado invoca, como motivo de inadmisión de la pretensión la causa prevista en la letra c) del artículo 18.1 de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno (en adelante, LTAIBG), que se refiere a solicitudes relativas a información para cuya divulgación sea necesaria una acción previa de reelaboración. Sin embargo, se limita a enunciar el artículo 18.1.c) LTAIBG sin argumentar en modo alguno la pertinencia de su aplicación al caso en cuestión más allá de indicar que la respuesta debería “Elaborarse expresamente para dar una respuesta,



haciendo uso de diversas fuentes de información". Sin embargo, en la misma respuesta, afirma que lo solicitado no tiene la consideración de información pública.

Este Consejo deber realizar una apreciación respecto a la invocación de esta causa de inadmisión, y su diferenciación respecto a la inadmisión de la solicitud por no constituir lo solicitado "información pública".

La aplicación de la causa de inadmisión prevista en el artículo 18.1 c) LTBG exige, como presupuesto fáctico, la existencia de la información solicitada, que sin embargo, debe reelaborarse para ponerse a disposición de la persona solicitante en los términos de su petición. Esta ha sido nuestra posición reiterada en diversas resoluciones, en las que nos referíamos la Criterio Interpretativo 7/2015, de 12 de diciembre, del Consejo de Transparencia y Buen Gobierno, que indica expresamente que hay reelaboración "*cuando la información que se solicita, perteneciendo al ámbito funcional del organismo o entidad que recibe la solicitud, deba... [e]laborarse expresamente para dar una respuesta, haciendo uso de diversas fuentes de información*" (por todas, la Resolución 8/2018, de 18 de enero).

Por el contrario, la inadmisión de una solicitud fundamentada en que lo solicitado no tiene la consideración de información pública, según la definición del artículo 2 a) LTPA, exige el presupuesto fáctico de que lo solicitado no exista, o bien no tenga los requisitos exigidos por dicho artículo, por lo que no tendrá la consideración de información pública.

Las diferencias entre ambos motivos de inadmisión radica pues en la existencia o no de la información pública solicitada.

**Cuarto.** En el supuesto en cuestión, la persona ahora reclamante pretendía el acceso a diversa información relativa al cumplimiento de la normativa de protección de los animales de compañía.

Y no cabe albergar la menor duda de que los datos objeto de la solicitud constituyen "información pública" a los efectos de la legislación reguladora de la transparencia, pues ésta define como tal a "*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*" [art. 2 a) LTPA].

Este Consejo no puede compartir los argumentos esgrimidos por el Ayuntamiento por lo que indicamos a continuación.



Respecto a la falta de consideración de lo solicitado como información pública, este Consejo no comparte los argumentos ofrecidos, ya que según la definición antes indicada, se considera información pública tanto los documentos como los contenidos que obren en poder la entidad interpelada. En este caso, y a la vista de la petición, resulta evidente que la misma, de existir, obraría en poder del Ayuntamiento, ya que está referida al ejercicio de competencias del ámbito municipal.

Y respecto a la necesidad de reelaborar la información solicitada, este Consejo viene declarando la necesidad de motivar debidamente la aplicación de las causas de inadmisión, que además deben interpretarse restrictivamente (por todas, la Resolución 380/2021). La falta de justificación de la aplicación de esta causa conllevaría *per se* la desestimación de los argumentos utilizados por el Ayuntamiento.

Pero es que este Consejo ha manifestado en anteriores resoluciones la necesidad de que el órgano o entidad interpelada realice un esfuerzo razonable para la localización de la información solicitada. Así, en la Resolución 151/2019, de 10 de mayo, afirmábamos:

*"...la legislación de transparencia reclama de las autoridades públicas que desplieguen el esfuerzo razonablemente posible para atender las solicitudes de información y, en consecuencia, puedan responder, en los plazos previstos, de forma completa y ajustada a los términos de las peticiones formuladas por la ciudadanía. Las entidades sujetas a las exigencias de lo que se ha dado en denominar "publicidad pasiva", y por tanto responsables de su cumplimiento [art. 6.c) de la LTPA], deben realizar una tarea de búsqueda de los "contenidos o documentos" que obren en su poder y se hayan elaborado o adquirido en el ejercicio de sus funciones, con independencia de cuál sea su "formato o soporte" [art. 2 a) de la LTPA]. Los sujetos obligados, en suma, han de estar en condiciones de acreditar que sus esfuerzos de búsqueda de la información han sido rigurosos y exhaustivos y que han explorado todas las vías razonables para localizar los contenidos o documentos requeridos."*

Esta interpretación es acorde a la realizada por el Tribunal Supremo sobre las causas de inadmisión (Sentencia nº 1547/2017): *"[c]ualquier pronunciamiento sobre las "causas de inadmisión" que se enumeran en el artículo 18 de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, y, en particular, sobre la prevista en el apartado 1.c de dicho artículo (que se refiere a solicitudes "relativas a información para cuya divulgación sea necesaria una acción previa de reelaboración") debe tomar como premisa la formulación amplia y expansiva con la que aparece configurado el derecho de acceso a la información en la Ley 19/2013" (Fundamento de Derecho Cuarto)*



A la vista del reducido número de preguntas (25) y del contenido de las mismas, este Consejo considera que el Ayuntamiento no ha agotado las posibilidades de localización de la información solicitada. El Ayuntamiento deberá por tanto ponerla a disposición del reclamante, y en el caso de que no existieran, indicarlo expresamente.

Este Consejo debe por tanto estimar la presente reclamación en virtud de la regla general de acceso a la información que referíamos en el fundamento jurídico anterior.

En virtud de los Antecedentes y Fundamentos Jurídicos citados se dicta la siguiente

## RESOLUCIÓN

**Primero.** Estimar la reclamación presentada por XXX contra el Ayuntamiento de Níjar (Almería) por denegación de información pública.

**Segundo.** Instar al Ayuntamiento de Níjar a que, en el plazo de diez días a contar desde el día siguiente al que se le notifique esta Resolución, ponga a disposición de la persona reclamante la información indicada en el Fundamento Jurídico Tercero, en sus propios términos.

**Tercero.** Instar al Ayuntamiento de Níjar a que remita a este Consejo en el plazo de diez días a contar desde el día siguiente al que se le notifique esta Resolución, las actuaciones realizadas, incluyendo la acreditación del resultado de las notificaciones practicadas.

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