

Visto o expediente 176/2026, a instrutora do procedemento formula a seguinte proposta de resolución para a súa aprobación, se procede, pola Comisión da Transparencia.

Asunto: Reclamación en materia de acceso á información pública

Núm. expediente: 176/2026

Interesado: - - - - -

Organismo: Concello de Lalín

ANTECEDENTES

Primeiro. O 7.4.2026 o interesado interpuxo ante a Comisión de Transparencia de Galicia unha reclamación, ao abeiro do disposto na disposición adicional quinta da Lei 1/2016, do 18 de xaneiro, de transparencia e bo goberno (en diante, LTBG), contra a desestimación por silencio da súa solicitude de acceso á información pública presentada ante o Concello de Lalín con data do 1.3.2026.

Na súa solicitude o interesado solicitaba o acceso a diversa información contractual e financeira do Concello.

Xunto coa reclamación o interesado achegou unha copia da súa solicitude do 1.3.2026.

Segundo. A Comisión da Transparencia requiriu do Concello de Lalín a remisión do expediente administrativo ao que deu lugar a solicitude do 1.3.2026, así como a emisión dun informe sobre a reclamación presentada.

Na documental do expediente consta o informe da concelleira delegada de Economía, Facenda e Contratación Pública do Concello da Lalín (no exercicio de competencias delegadas pola Alcaldía mediante Decreto do 23.7.2025, BOP

- - - - - nº 142, do 29.7.2025). No citado informe instase a desestimación do recurso presentado polo interesado ante a Comisión de Transparencia.

FUNDAMENTOS XURÍDICOS

Primeiro. Competencia

O artigo 24.1 da Lei 19/2013, do 9 de decembro, de transparencia, acceso á información pública e bo goberno (en diante, LTAIP), de carácter básico na súa práctica totalidade, establece que contra toda resolución expresa ou presunta en materia de acceso á información pública, poderá interpoñerse unha reclamación ante o Consejo de Transparencia y Buen Gobierno, con carácter potestativo e con carácter previo á súa impugnación en vía contencioso-administrativa.

A disposición adicional cuarta da LTAIP establece que a resolución da reclamación prevista no artigo 24 corresponderá, nos supostos de resolucións ditadas polas Administracións das comunidades autónomas e o seu sector público, e polas entidades locais comprendidas no seu ámbito territorial, ao órgano independente que determinen as comunidades autónomas.

Pola súa banda, o artigo 28 da LTBG, establece que contra toda resolución expresa ou presunta en materia de acceso á información pública, poderá interpoñerse unha reclamación ante a Comisión da Transparencia, correspondendo a este órgano a súa resolución, de acordo co disposto no artigo 33 da mesma lei.

Ademais, a disposición adicional quinta da LTBG tamén atribúe á Comisión da Transparencia de Galicia a resolución das reclamacións en materia de acceso á información pública, no suposto de resolucións ditadas polas entidades locais de

- - - - .

Segundo. Procedemento aplicable

O artigo 28.3 da citada LTBG establece que o procedemento de reclamación se axustará ao previsto nos números 2, 3, e 4 do artigo 24 da LTAIP.

Neste punto é importante considerar que o artigo 23.1 da LTAIP establece que as reclamacións en materia de acceso á información pública terán a consideración de substitutivas dos recursos administrativos, para os efectos do disposto no vixente artigo 112.2 da Lei 39/2015, do 1 de outubro do procedemento administrativo común das administracións públicas (en diante, LPAC). Segundo este artigo 112.2 da LPAC:

“As leis poderán substituír o recurso de alzada, en supostos ou ámbitos sectoriais determinados, e cando a especificidade da materia así o xustifique, por outros procedementos de impugnación, reclamación, conciliación, mediación e arbitraje, ante órganos colexiados ou Comisións específicas non sometidas a instrucións xerárquicas, con respecto aos principios, garantías e prazos que a presente Lei recoñece ás persoas e aos interesados en todo procedemento administrativo”.

A configuración legal das reclamacións en materia de acceso á información pública coma un recurso substitutivo do recurso de alzada, de carácter potestativo, así coma o teor do artigo 112.2 *in fine* da LPAC, determinan xa a aplicación das previsións da LPAC en materia de recursos administrativos ao procedemento destas reclamacións. Así se establece, de feito, no artigo 24.3 da LTAIP, segundo o cal *“A tramitación da reclamación axustarase ao disposto en materia de recursos na Lei 30/1992, do 26 de novembro, de réxime xurídico das administracións públicas e do procedemento administrativo común”*¹.

¹ A referencia á Lei 30/1992, do 26 de novembro, do réxime xurídico das administracións públicas e do procedemento administrativo común, hoxe derogada, debe entenderse realizada á LPAC.

Terceiro. Prazo para a interposición da reclamación

O artigo 24.2 da LTAIP prevé como *“A reclamación interporase no prazo dun mes a contar desde o día seguinte ao da notificación do acto impugnado ou desde o día seguinte a aquel en que se produzan os efectos do silencio administrativo”*, debendo considerarse neste punto que, de acordo co artigo 20.4 da mesma lei, para o caso de falta de resolución das solicitudes en prazo, estas se entenderán desestimadas.

Pois ben, as previsións do artigo 24.2 da LTAIP han de entenderse moduladas, no que atinxe ao prazo para a interposición da reclamación no caso de desestimación presunta da solicitude, polo previsto no artigo 122.1 da LPAC que, ao regular o prazo para a interposición do recurso de alzada, establece que *“Se o acto non fora expreso o solicitante e outros posibles interesados poderán interpoñer recurso de alzada en calquera momento a partir do día seguinte a aquel en que, de acordo coa súa normativa específica, se produzan os efectos do silencio administrativo”*. Respecto á inexistencia dun prazo preclusivo para reclamar contra as desestimacións presuntas en materia de acceso, tamén se pronunciou o Consejo de Transparencia y Buen Gobierno no Criterio interpretativo 1/2016.

Segundo resulta da documentación que figura no expediente, o Concello de Lalín non resolveu expresamente fronte ao petionario dentro do prazo legalmente establecido para tales efectos, polo que a reclamación debe entenderse presentada en prazo.

Cuarto. O dereito de acceso á información pública

A Constitución española establece no seu artigo 105.b) que a lei regulará o acceso da cidadanía aos arquivos e rexistros administrativos, salvo no que afecte

á seguridade e defensa do Estado, á pescuda dos delitos e á intimidade das persoas.

A este respecto a Sentenza do Tribunal Constitucional 164/2021, do 4 de outubro, indicou como este precepto non recolle unicamente un principio reitor da actuación das Administracións públicas, senón un auténtico dereito público subxectivo exercitable fronte a aquelas. Sinalou así a precitada sentenza:

“El art. 105 b) CE, encuadrado en el título IV, ‘Del Gobierno y de la Administración’, incorpora un principio objetivo rector de la actuación de las administraciones públicas (art. 103.1 CE), derivado de exigencias de democracia y transparencia, así como un derecho subjetivo de las personas, ejercitable frente a las administraciones, con sujetos, objeto y límites definidos en el propio precepto constitucional, que fue desarrollado inicialmente en los arts. 35 h) y 37 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de régimen jurídico de las administraciones públicas y del procedimiento administrativo común, y actualmente en la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno.

[...]

A la vista de lo expuesto, debe señalarse que el acceso a la información integra el contenido de un derecho público subjetivo ejercitable frente a la administración que, no siendo absoluto, solo puede ser limitado por motivos predeterminados en la ley, en virtud de una previa ponderación de los intereses en juego. De este modo, la posibilidad de limitar el acceso a la información no constituye una potestad discrecional de la administración”.

No mesmo sentido pronunciouse o Tribunal Supremo nas Sentenzas do 7.2.2023, rec. 8005/2021, e do 21.4.2023, rec. 350/2022, salientando tamén este Tribunal nas Sentenzas do 29.5.2024, rec. 1262/2023, e do 11.9.2025, rec. 7878/2024, a estreita relación do dereito de acceso á información pública coa transparencia na actuación administrativa e co principio de boa administración recollido no artigo 41 da Carta de Dereitos Fundamentais da Unión Europea.

Tratándose, xa que logo, o dereito de acceso dun auténtico dereito subxectivo da cidadanía fronte ás Administracións públicas, o artigo 13.d) da LPAC recolleu, coma un dereito das persoas nas súas relacións con elas, “*o dereito de acceso á información pública, arquivos e rexistros, de acordo co previsto na Lei 19/2013, do 9 de decembro, de transparencia, acceso á información pública e bo goberno e o resto do ordenamento xurídico*”.

Como sinala a exposición de motivos da LTAIP, o acceso á información pública debe ser un dos eixos fundamentais da acción política pois “*só cando a acción dos responsables públicos se somete a escrutinio, cando os cidadáns poden coñecer como se toman as decisións que lles afectan, como se manexan os fondos públicos ou baixo que criterios actúan as nosas institucións poderemos falar do inicio dun proceso no que os poderes públicos comezan a responder a unha sociedade que é crítica, esixente e que demanda participación dos poderes públicos*”.

Neste sentido o dereito de acceso á información pública vén atribuído a todas as persoas (artigos 12 da LTAIP e 24.1 da LTBG), sen que estas teñan a obriga de motivar a súa solicitude de acceso á información (artigos 17.3 da LTAIP e 26.4 da LTBG).

E, respecto do que ha de entenderse por “*información pública*” o artigo 24.1 da LTBG, seguindo o disposto no artigo 13 da LTAIP, defínea coma os contidos ou documentos, calquera que sexa o seu formato ou soporte, que obren en poder dalgún dos suxeitos incluídos no ámbito de aplicación da presente lei e que foran elaborados ou adquiridos en exercicio das súas funcións, engadindo que tamén se considerará información pública, a producida polas entidades que presten servizos públicos ou exerzan potestades administrativas, nos termos recollidos no artigo 4 da lei.

Deste xeito, a normativa de transparencia delimita o ámbito material do dereito a partir dun concepto amplo de información, que abrangue tanto documentos coma contidos específicos e se estende a todo tipo “*formato ou soporte*”. Ao mesmo tempo, acouta o seu alcance, esixindo a concorrencia de dous requisitos que determinan a natureza “*pública*” da información, cales son: a) que se atopen “*en poder*” dalgún dos suxeitos obrigados, e b) que fosen elaboradas ou obtidas “*no exercicio das súas funcións*”.

A amplitude no recoñecemento legal do dereito de acceso foi tamén recoñecida na Sentenza do Tribunal Supremo do 16.10.2017, rec. 75/2017, segundo a cal:

“en la Ley 19/2013 queda reconocido el derecho de acceso a la información pública como un auténtico derecho público subjetivo, al establecer que ‘Todas las personas tienen derecho a acceder a la información pública, en los términos previstos en el artículo 105.b) de la Constitución Española, desarrollados por esta Ley’ (artículo 12); que la Exposición de Motivos de la Ley configura de forma amplia ese derecho de acceso a la información pública, del que son titulares todas las personas, y que podrá ejercerse sin necesidad de motivar la solicitud; que este derecho solamente se verá limitado en aquellos casos en que así sea necesario por la propia naturaleza de la información -derivado de lo dispuesto en la Constitución Española- o por su entrada en conflicto con otros intereses protegidos; y, en fin, que, en todo caso, los límites previstos se aplicarán atendiendo a un test de daño (del interés que se salvaguarda con el límite) y de interés público en la divulgación (que en el caso concreto no prevalezca el interés público en la divulgación de la información) y de forma proporcionada y limitada por su objeto y finalidad”.

Quinto.- Análise do expediente

O interesado solicitou ao Concello de Lalín o acceso a diversa información contractual e financeira relativa ao período comprendido entre o 1.1.2019 e a data de resolución da súa solicitude.

En concreto, o interesado solicitou o acceso (literalidade da solicitude):

“RELACIÓN DE EXPEDIENTES DE CONTROL INTERNO (2019-actualidad)

1.1 Relación de expedientes de reconocimiento extrajudicial de crédito (REC) aprobados desde 2019 hasta la actualidad vinculados a contratos o prestaciones de servicios, indicando:

- Número de expediente.*
- Fecha de aprobación.*
- Órgano competente.*
- Servicio o área afectada*
- Importe total.*

1.2 Relación de reparos formulados por la Intervención municipal en el mismo período que afecten a contratos de servicios, indicando:

- Número de expediente.*
- Servicio afectado.*
- Motivo resumido del reparo.*

1.3 Relación de acuerdos adoptados contrarios a reparos o de levantamiento de reparo en materia de contratación de servicios.

2. CONTRATOS DE SERVICIOS EN SITUACIÓN ESPECIAL (2019-actualidad)

Relación de contratos de servicios que se encuentren o se hayan encontrado en alguno de los siguientes supuestos:

- Prórroga expresa aprobada.*
- Continuidad del servicio tras vencimiento.*
- Superación de la duración inicialmente prevista (incluidas prórrogas).*
- Prestación del servicio sin contrato vigente durante algún período.*

Para cada contrato listado, se solicita únicamente:

- *Número de expediente contractual.*
- *Objeto.*
- *Adjudicatario.*
- *Fecha de formalización y vencimiento.*

3. DOCUMENTACIÓN MÍNIMA ASOCIADA (solo respecto de lo listado)

Respecto exclusivamente de los expedientes que aparezcan en las relaciones anteriores, se solicita:

- *Acuerdo o decreto adoptado.*
- *Informe de Intervención correspondiente.*
- *Informe jurídico emitido, si existiere.*

CLÁUSULA DE FACILITACIÓN ADMINISTRATIVA

A efectos de minimizar carga de trabajo y evitar la elaboración de nueva documentación, se solicita preferentemente la remisión de exportaciones o listados generados desde las aplicaciones municipales de gestión contable o de expedientes (CSV, Excel o similar), así como copia de documentos ya existentes en los expedientes, sin necesidad de tratamiento adicional.

No se solicita elaboración de informes nuevos ni volcado general de toda la contratación municipal.

4. CERTIFICACIÓN DE INEXISTENCIA

En caso de inexistencia de alguno de los extremos solicitados, se solicita declaración o certificación expresa”.

Na documental do expediente consta o informe da concelleira delegada de Economía, Facenda e Contratación Pública do Concello da Lalín (no exercicio de competencias delegadas pola Alcaldía mediante Decreto do 23.7.2025, BOP Pontevedra nº 142, do 29.7.2025). No citado informe ínstase a desestimación do

recurso presentado polo señor - - - - - ante a Comisión de Transparencia. Os motivos invocados no informe son:

- O dereito de acceso á información pública non é un dereito absoluto, esixindo que a solicitude responda a un interese lexítimo e directo, estea xustificada e sexa proporcionada. Sinala que o reclamante foi condenado por sentenza penal firme ditada por conformidade pola Audiencia Provincial da Coruña (Sección 2ª) o 15.1.2026, o que evidencia a ausencia de interese lexítimo e directo, ao non poder servir a información solicitada a ningunha defensa xudicial.
- Invoca a doutrina do abuso do dereito e a esixencia de boa fe no exercicio dos dereitos, ao abeiro do disposto nos artigos 6 e 7 do Código Civil e na xurisprudencia do Tribunal Supremo, entendendo que a solicitude incorre en fraude de lei por afastarse da finalidade da LTAIP.
- Por último, alega que concorren as causas de inadmisión previstas no artigo 18.1.a), 18.1.c) e 18.1.e) da devandita lei, por canto a información está dispoñible mediante publicidade activa na páxina web municipal, e o que realmente se pretende é que o Concello localice, concrete e resuma documentación xa accesible, cunha dedicación de medios materiais e humanos contraria aos principios de eficacia, eficiencia e economía que deben presidir a actuación administrativa.

Ante os fundamentos invocados polo Concello no seu informe, cómpre sinalar que o artigo 17.3 da LTAIP é claro ao sinalar que o solicitante non ten a obriga de motivar a súa solicitude e que o simple feito de que non motive a súa solicitude non pode ser causa da súa inadmisión. Sinala así o artigo 17.3 da LTAIP:

“El solicitante no está obligado a motivar su solicitud de acceso a la información. Sin embargo, podrá exponer los motivos por los que solicita la información y que podrán ser

tenidos en cuenta cuando se dicte la resolución. No obstante, la ausencia de motivación no será por si sola causa de rechazo de la solicitud”.

Xa que logo, a motivación da solicitude de acceso non pode configurarse coma unha *condictio sine qua non* para o recoñecemento do dereito de acceso do interesado á información pública. Deste xeito, nin a falta de xustificación da necesidade da información solicitada pode dar lugar á desestimación da solicitude, nin tampouco pode supeditarse o dereito de acceso a tal xustificación que, iso si, poderá ser tomada en consideración para o recoñecemento do dereito.

Tal e como indicou a Sentenza do Tribunal Supremo do 12.12.2020, rec. 5239/2019, tomando en consideración o disposto no Convenio do Consejo de Europa sobre o acceso a documentos públicos do 18.6.2009 (ratificado polo Estado español o 21.11.2021) e no artigo 17.3 da LTAIP, *“la expresión en una solicitud de una justificación basada en intereses ´meramente privados´[...] tampoco puede por si sola ser causa de rechazo de la solicitud, salvo que concurran otras circunstancias como, por ejemplo, el carácter abusivo de la solicitud no justificado con la finalidad de transparencia de la ley”*. Desta circunstancia tira o Tribunal a consecuencia de que *“entre las causas de inadmisión del artículo 18, entre las mismas no se incluye la persecución de un interés meramente privado”* e isto porque, como recoñeceu o Consejo de Transparencia y Buen Gobierno (en diante, CTBG), entre outras, na Resolución 1187/2023, a existencia dun interese particular do solicitante resulta compatible coa finalidade de escrutinio da actuación dos poderes públicos.

Deste xeito, aínda que, tal e como recolle a noticia de prensa que achega o Concello de Lalín, a solicitude do interesado tivese como finalidade acreditar que a prórroga e continuidade dos contratos administrativos, máis aló da súa duración máxima prevista, é unha práctica común nos concellos de - - - , este interese particular non resulta por si mesmo contrario nin incompatible coa

finalidade de coñecer cal sexa o funcionamento das institucións públicas, que é precisamente a finalidade do dereito de acceso regulado na LTAIP e LTBG.

Respecto das causas de inadmisión sinaladas polo Concello de Lalín no seu informe (artigo 18.1 da LTAIP) debe sinalarse que a Sentenza do Tribunal Supremo do 16.10.2017, rec. 75/2017, analizou a regulación das causas de inadmisión das solicitudes de acceso recollida no artigo 18.1 da LTAIP, xunto coa regulación dos límites recollidos no artigo 14 da mesma lei, sinalando, polo que aquí nos interesa, o seguinte:

“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.

Por ello, la causa de inadmisión de las solicitudes de información que se contempla en el artículo 18.1.c) de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, no opera cuando quien invoca tal causa de inadmisión no justifique de manera clara y suficiente que resulte necesario ese tratamiento previo o reelaboración de 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 ...”.

Polo tanto, a inadmisión das solicitudes de acceso esixe cumprir cos seguintes requisitos: i) a inadmisión ha de basearse nalgunha das causas establecidas, con carácter *numerus clausus*, na LTAIP; ii) as causas de inadmisión deben ser interpretadas restritivamente, dada o amplo recoñecemento do dereito de acceso; iii) quen invoca a causa de inadmisión ten a carga de xustificar de xeito claro e suficiente a súa concorrencia.

Respecto deste último requisito, relativo á motivación, cómpre lembrar que o artigo 18.1 da LTAIP xa esixe que a inadmisión das solicitudes de acceso teña lugar mediante “resolución motivada”. Ademais, como salientou a Sentenza do Tribunal Supremo do 11.6.2020, rec. 577/2019, tal motivación esixe unha *“justificación expresa y detallada que permita controlar la veracidad y proporcionalidad de la restricción establecida”*.

Sentadas estas premisas, pode concluírse que o informe do Concello de Lalín que obra na documental do expediente non motiva minimamente as causas de inadmisión previstas no artigo 18.1 da LTAIP invocadas.

En consecuencia, o Concello de Lalín haberá de ditar unha nova resolución na que se analice, unha a unha, a diversa información que solicita o interesado, co fin de determinar e, de ser o caso, motivar suficientemente, a eventual concorrencia das causas de inadmisión establecidas no artigo 18.1 da LTAIP.

Por maior abastanza, a Administración municipal, ao abeiro do artigo 19.3 da LTAIP, deberá conceder, de ser o caso, un trámite de alegacións aos terceiros afectados e, á vista das alegacións que poidan presentar, realizar unha ponderación entre o interese público na divulgación da información solicitada e os dereitos dos terceiros.

En todo caso, a resolución ditada debe tomar en consideración os seguintes aspectos:

- O feito de que unha información se atope en publicidade activa non exime da obriga de dar unha resposta concreta nos prazos e termos previstos na LTAIP (Criterio interpretativo do CTBG 9/2015, do 12 de novembro). Tampouco exime desta obriga unha eventual remisión ao Perfil do contratante do Concello, pois a publicidade acadada mediante este instrumento previsto na Lei 9/2017, do 8 de novembro, de contratos do sector público, pola que se traspoñen ao ordenamento xurídico español

as Directivas do Parlamento Europeo e do Consello 2014/23/UE e 2014/24/UE, do 26 de febreiro de 2014, diríxese aos operadores económicos interesados na licitación e adxudicación do contrato, e non responde á finalidade propia da LTAIP, polo que a publicación no Perfil do contratante non pode configurarse en ningún caso como un mecanismo válido para a publicidade activa prevista na LTAIP e LTBG, nin pode substituír a entrega efectiva da información requirida.

Agora ben, se a información xa foi publicada, a resolución poderá limitarse a indicar ao solicitante como pode acceder á información (artigo 22 da LTAIP), se ben, nese caso, debe facilitar o enlace aos contratos concretos, non abondando cunha remisión xenérica ao Perfil do contratante.

Polo que atinxe á información relativa ao control interno da actividade contractual do Concello dende o ano 2019, non cabe alegar a reelaboración respecto daquela documentación que fose recadada e sistematizada para a súa fiscalización por órganos de control externo (Consello de Contas, Tribunal de Cuentas) e estea parametrizada informaticamente.

A resolución que finalmente se dite deberá formalizarse co ofrecemento de todas as garantías propias do procedemento de acceso á información pública, entre as que se atopa a interposición, con carácter potestativo, dunha reclamación ante esta Comisión.

Con base nos feitos e fundamentos xurídicos anteriormente expresados, a Comisión da Transparencia, por unanimidade dos seus membros,

ACORDA



Primeiro: Estimar a reclamación presentada por -----
contra a desestimación por silencio da solicitude de acceso á información pública
efectuada con data do 1.3.2026.

Segundo: Instar ao Concello de Lalín a que, no prazo máximo de 10 días
hábeis, resolva a solicitude de acceso á información pública presentada polo
reclamante nos termos indicados e respectando previsións do artigo 22 da LTAIP
no que atinxe á formalización do acceso.

Terceiro: Instar ao Concello de Lalín a que, no prazo máximo de 15 días hábeis,
remita a esta Comisión da Transparencia unha copia da resolución notificada á
persoa reclamante.

Contra esta resolución que pon fin á vía administrativa unicamente cabe, en caso
de desconformidade, interpoñer recurso contencioso-administrativo no prazo de
dous meses, contados dende o día seguinte ao da notificación desta resolución,
ante a Sala do Contencioso Administrativo do Tribunal Superior de Xustiza de
Galicia, de conformidade co previsto no artigo 10 da Lei 29/1998, do 13 de xullo,
reguladora da xurisdición contencioso-administrativa.

-----, na data da sinatura.

Presidente da Comisión da Transparencia