



Visto o expediente 197/2026, 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: 197/2026

Interesado: -----

Organismo: Concello de Cabanas

ANTECEDENTES

Primeiro. O 10.4.2026 ----- interpuxo ante a Comisión da Transparencia de Galicia unha reclamación, ao amparo do disposto na disposición adicional quinta da Lei 1/2016, do 18 de xaneiro, de transparencia e bo goberno, contra a denegación do acceso a parte da información solicitada ao Concello de Cabanas o 18.6.2024.

Segundo. A Comisión da Transparencia solicitou do Concello de Cabanas a remisión do expediente administrativo, así como a emisión dun informe sobre a reclamación presentada.

Non consta a remisión do expediente e informe solicitados.

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, 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 Lei 1/2016, do 18 de xaneiro, de transparencia e bo goberno (en diante, 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 Lei 1/2016, do 18 de xaneiro, 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 Galicia.

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 24.1 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, de 26 de novembro, de réxime xurídico das administracións públicas e do procedemento administrativo común”*¹.

Terceiro. Réxime xurídico do dereito de acceso dos concelleiros e concelleiras. Especial mención á competencia da Comisión da Transparencia de Galicia para o coñecemento das reclamacións de acceso presentadas por concelleiros e concelleiras no exercicio do seu cargo.

Da documentación que figura no expediente remitido se desprende que a reclamación presentada trae causa dunha solicitude de acceso presentada o 18.6.2024 polo señor ----- na súa condición de concelleiro do Concello de Cabanas. Naquela solicitude o agora reclamante solicitaba o *“volcado diario dos listados dos rexistros de entrada e saída do día anterior, cos datos e números correlativos do rexistro, agás o DNI, incluída data e hora de entrada,*

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.

para acceder sen obstáculos, na carpeta telemática do concelleiro localizada na sede electrónica do Concello [...] dende o 25 de xaneiro de 2024”.

Neste punto cómpre salientar que os concelleiros e concelleiras son titulares dun dereito específico de acceso á información que obre en poder da corporación na que exercen as súas funcións representativas.

Trátase, cómpre sinalar, dun dereito que forma parte do dereito fundamental á participación política recoñecido no artigo 23 da Constitución española, tal e como salientou o Tribunal Constitucional, entre outras, na Sentenza 246/2012, do 20 de decembro:

“... entre las funciones que pertenecen al núcleo inherente a la función representativa que constitucionalmente corresponde a los miembros de una corporación local se encuentran, en todo caso, la de participar en la actividad de control del gobierno local, la de participar en las deliberaciones del Pleno de la corporación, la de votar los asuntos sometidos a votación en este órgano, así como el derecho a obtener la información necesaria para poder ejercer las anteriores”.

Por outra banda, o dereito de acceso dos concelleiros e concelleiras foi regulado no artigo 77 da Lei 7/1985, do 2 de abril, reguladora das bases do réxime local (en diante, LBRL). Segundo dispón este artigo 77:

“Todos los miembros de las Corporaciones locales tienen derecho a obtener del Alcalde o Presidente o de la Comisión de Gobierno cuantos antecedentes, datos o informaciones obren en poder de los servicios de la Corporación y resulten precisos para el desarrollo de su función.

La solicitud de ejercicio del derecho recogido en el párrafo anterior habrá de ser resuelta motivadamente en los cinco días naturales siguientes a aquél en que se hubiese presentado”.

Este réxime legal foi, ademais, desenvolvido nos artigos 14 a 16 do Decreto 2568/1986, do 28 de novembro, polo que se aproba o Regulamento de organización e funcionamento das entidades locais (en diante, ROF).

De acordo co disposto no artigo 14 do ROF:

“1. Todos los miembros de las Corporaciones Locales tienen derecho a obtener del Alcalde o Presidente o de la Comisión de Gobierno cuantos antecedentes, datos o informaciones obren en poder de los servicios de la Corporación y resulten precisos para el desarrollo de su función.

2. La petición de acceso a las informaciones se entenderá concedida por silencio administrativo en caso de que el Presidente o la Comisión de Gobierno no dicten resolución o acuerdo denegatorio en el término de cinco días, a contar desde la fecha de solicitud.

3. En todo caso, la denegación del acceso a la documentación informativa habrá de hacerse a través de resolución o acuerdo motivado”.

Así mesmo, e polo que aquí nos interesa, o artigo 16 do ROF tamén recolleu distintas previsións sobre o dereito de acceso dos membros das corporacións locais. En concreto:

“1. La consulta y examen concreto de los expedientes, libros y documentación en general se regirá por las siguientes normas:

a) La consulta general de cualquier expediente o antecedentes documentales podrá realizarse, bien en el archivo general o en la dependencia donde se encuentre, bien mediante la entrega de los mismos o de copia al miembro de la Corporación interesado para que pueda examinarlos en el despacho o salas reservadas a los miembros de la Corporación. El libramiento de copias se limitará a los casos citados de acceso libre de los Concejales a la información y a los casos en que ello sea expresamente autorizado por el Presidente de la Comisión de Gobierno.

b) En ningún caso los expedientes, libros o documentación podrán salir de la Casa Consistorial o Palacio Provincial, o de las correspondientes dependencias y oficinas locales.

c) La consulta de los libros de actas y los libros de resoluciones del Presidente deberá efectuarse en el archivo o en la Secretaría General.

d) El examen de expedientes sometidos a sesión podrá hacerse únicamente en el lugar en que se encuentren de manifiesto a partir de la convocatoria.

2. En el supuesto de entrega previsto en el apartado a) del número anterior, y a efectos del oportuno control administrativo, el interesado deberá firmar un acuse de recibo y tendrá la obligación de devolver el expediente o documentación en un término máximo de cuarenta y ocho horas, o antes, en función de las necesidades del trámite del expediente en cuestión.

3. Los miembros de la Corporación tienen el deber de guardar reserva en relación con las informaciones que se les faciliten para hacer posible el desarrollo de su función, singularmente de las que han de servir de antecedente para decisiones que aún se encuentren pendientes de adopción, así como para evitar la reproducción de la documentación que pueda serles facilitada, en original o copia, para su estudio”.

Do que vén de sinalarse se desprende con facilidade que o dereito de acceso dos membros das entidades locais conta cun réxime xurídico propio, resultando, polo tanto, aplicable o previsto na disposición adicional primeira da LTAIP, segundo a cal *“Rexeranse pola súa normativa específica, e por esta lei con carácter supletorio, aquelas materias que teñan previsto un réxime xurídico específico de acceso”*. En consecuencia, o acceso á información que obre en poder das entidades locais por parte dos seus membros réxese, en primeiro termo, pola súa normativa reguladora e, no non previsto por esta, pola LTAIP.

Respecto da existencia dun réxime xurídico específico de acceso dos concelleiros e concelleiras, se pronunciou, cómpre sinalar, o Consejo de Transparencia y Buen Gobierno, podendo citarse, por todas, a Resolución 1171/2024, e tamén o Tribunal Supremo na Sentenza do 10 de marzo de 2022, rec. 3382/2020, na que indicou:

“Examinando los preceptos citados de la normativa sobre régimen local en materia de acceso a la información de los miembros de las corporaciones locales (artículos 77 LBRL y 14 a 16 ROF) a la luz de la jurisprudencia que delimita el significado y alcance de la disposición adicional primera.2 de la Ley 19/2013, de Transparencia y Buen Gobierno, bien puede decirse que la normativa de régimen local contiene una regulación que desarrolla el derecho de acceso a la información en dicho ámbito por parte de los miembros

de la corporación local. Lo que, a efectos de lo establecido en la citada disposición adicional primera.2 de la Ley 19/2013 significa que dicho régimen específico habrá de ser aplicado con carácter preferente a la regulación de la Ley de Transparencia, siendo esta de aplicación supletoria”.

No entanto, malia que os membros das corporacións locais contan cun réxime xurídico específico de acceso, con instrumentos de garantía específicos (recurso de reposición e o recurso contencioso-administrativo, coa protección adicional derivada da súa condición de dereito fundamental), o Tribunal Supremo, na precitada Sentenza do 10 de marzo de 2022, con base no carácter supletorio da LTAIP, entendeu aplicable a este ámbito a reclamación prevista no artigo 24 da LTAIP. Como sinala o Tribunal:

“ ... el hecho de que en la normativa de régimen local exista una normativa específica, en el plano sustantivo y procedimental, del derecho de acceso por parte de los miembros de la Corporación en modo alguno excluye que, con independencia de que se haga uso, o no, del recurso de reposición, contra la resolución que deniegue en todo o en parte el acceso a la información, el interesado pueda formular la reclamación que se regula en el artículo 24 da la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información y buen gobierno”.

Polo tanto, os membros das corporacións locais que entendan vulnerado o seu dereito de acceso á información poderán optar, ben por empregar os recursos administrativos e xudiciais previstos no réxime xurídico específico de acceso, ben por interpoñer ante a Comisión da Transparencia a reclamación prevista no artigo 24 da LTAIP.

Dito o que precede, é importante salientar que a viabilidade dunha reclamación ante a Comisión da Transparencia neste ámbito, non comporta unha alteración do réxime xurídico substantivo aplicable ao dereito de acceso por parte dos membros das corporacións locais. Velaí que, na resolución destas reclamacións, a Comisión deba aplicar a regulación xurídica específica contida na normativa reguladora do réxime local e, só supletoriamente, as previsións da LTAIP.

Cuarto. Análise do expediente

O señor ----- , na súa condición de concelleiro do Concello de Cabanas, solicitou o acceso diario aos *“listados dos rexistros de entrada e saída do día anterior, cos datos e números correlativos do rexistro, agás o DNI, incluída data e hora de entrada, para acceder sen obstáculos, na carpeta telemática do concelleiro localizada na sede electrónica do Concello (...) dende o 25 de xaneiro de 2024”*.

Segundo refire na súa reclamación do 10.4.2026, a súa solicitude de acceso non foi resolta expresamente e o Concello unicamente lle enviou un correo electrónico o 4.7.2024 con dous arquivos Excel correspondentes ao mes de xuño de 2024, indicándoselle no correo que o envorco diario non era posible e que se realizaría semanalmente. Engade que, á data de interposición da reclamación, o Concello non lle entregou as listaxes de finais do mes de xaneiro, e dos meses de febreiro, marzo, abril e maio de 2024 e, incluso, nos períodos nos que se lle fixo unha entrega semanal, esta foi irregular e con omisión de datos relevantes.

Pois ben, no exame da reclamación interposta ha de considerarse que, en materia do dereito de acceso dos membros de corporacións locais, o artigo 14.2 do ROF establece a regra do silencio positivo, ao sinalar que *“La petición de acceso a las informaciones se entenderá concedida por silencio administrativo en caso de que el Presidente o la Comisión de Gobierno no dicten resolución o acuerdo denegatorio en el término de cinco días, a contar desde la fecha de solicitud”*.

Este sentido positivo do silencio tamén resulta do previsto no artigo 24.1 da LPAC, segundo o cal *“Nos procedimientos iniciados por solicitud de interesado, sen prexuízo da resolución que a Administración debe ditar na forma prevista no número 3 deste artigo, o vencemento do prazo máximo sen terse notificado resolución expresa lexítima o interesado ou interesados para entendela estimada por silencio administrativo, excepto nos supostos en que unha norma con rango*

de lei ou unha norma de dereito da Unión Europea ou de dereito internacional aplicable en España establezan o contrario. Cando o procedemento teña por obxecto o acceso a actividades ou o seu exercicio, a lei que dispoña o carácter desestimatorio do silencio deberá fundarse na concorrencia de razóns imperiosas de interese xeral”.

Así as cousas, ao non existir unha norma con rango de lei que prevea o carácter negativo do silencio, unha vez transcorrido o prazo de 5 días naturais que prevé o artigo 77 da LBRL sen que se ditara resolución expresa, as solicitudes de acceso dos membros das corporacións locais han de considerarse estimadas por silencio administrativo.

Este silencio, cómpre notar, non se configura como unha mera ficción xurídica pois, como dispón o artigo 24 da LPAC, a estimación por silencio administrativo ten a todos os efectos a consideración de acto administrativo finalizador do procedemento, coa consecuencia de que *“a resolución expresa posterior á produción do acto só poderá ditarse de ser confirmatoria deste”*.

Deste xeito, no suposto que agora nos ocupa, ao ter transcorrido o prazo de 5 días naturais dende a solicitude do señor ----- sen ditarse resolución expresa, ha de concluírse que se produciron os efectos do silencio positivo e, en consecuencia, existe un acto finalizador do procedemento que estimou a solicitude de acceso do agora reclamante.

E, unha vez constatada esta situación e que o Concello de Cabanas non acreditou no marco deste procedemento a formalización do acceso, esta Comisión debe declarar vulnerado o dereito de acceso do reclamante e, ao mesmo tempo, instar ao Concello a restablecer a plena eficacia do dereito, concedendo sen demora o acceso á información pública reclamada.

En todo caso, respecto á formalización do acceso á información pública a favor dos cargos electos das corporacións locais, han de facerse algunhas precisións adicionais:

- Na medida na que o dereito de acceso dos concelleiros e concelleiras é unha facultade inherente ao dereito fundamental á participación política recollido no artigo 23 da Constitución, e non un simple dereito de configuración legal como é o dereito de acceso regulado na LTAIP e na LTGB, o acceso dos cargos electos á información pública non pode limitarse ao acceso presencial previsto no artigo 16 do ROF, debendo tamén admitirse a posibilidade do acceso por medios electrónicos, como prevé o artigo 22.1 da LTAIP.

Outra conclusión colocaría aos cargos electos que exercen un dereito fundamental, nunha peor situación que a da cidadanía cando exerce o dereito de acceso regulado na LTAIP, que non ten a consideración de dereito fundamental.

- O amplo dereito de acceso dos concelleiros e concelleiras ha de cohonestarse coa precisa protección dos datos de carácter persoal que poida conter a información pública á que se lles dea acceso.

Neste punto ha de considerarse o principio de minimización recollido no artigo 5.1 c) do Regulamento (UE) 2016/679, do Parlamento Europeo e do Consejo, do 27 de abril de 2016, relativo á protección das persoas físicas no que respecta ao tratamento de datos persoais e á libre circulación destes datos, e segundo o cal os datos persoais obxecto de tratamento deben ser axeitados, pertinentes e limitados ao necesario en relación aos fins para os que son tratados.

- Por último, ha de lembrarse o deber de reserva que impón o artigo 16.3 do ROF aos cargos electos en relación coa información pública á que teñan acceso.

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 o Concello de Cabanas.

Segundo: Instar ao Concello de Cabanas a que facilite ao reclamante, no prazo máximo de 4 días, a información solicitada.

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.

Santiago de Compostela, na data da sinatura.

Andrés Lago Louro

Presidente da Comisión da Transparencia