

Visto o expediente 205/2026, 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: 205/2026

Interesado : -----

Organismo: Concello de Cenlle

ANTECEDENTES

Primeiro. Con data 15.2.2026 o interesado formulou ante o Concello de Cenlle unha solicitude de acceso á información pública ao abeiro do disposto na Lei 19/2013, do 9 de decembro, de transparencia, acceso á información pública e bo goberno (en diante, LTAIP), e da Lei 1/2016, do 18 de xaneiro, de transparencia e bo goberno de Galicia (en diante, LTBG). A información solicitada era información financeira e contractual desde o 1.1.2019 ata a data da solicitude.

Segundo. Con data 20.3.2026, ante a falta de contestación expresa por parte do Concello de Cenlle, o interesado interpuxo unha reclamación ante a Comisión da Transparencia de Galicia, que deu lugar ao expediente RSCTG 127/2026. Con data 26.5.2027 a Comisión da Transparencia acordou por unanimidade estimar a reclamación presentada, instando ao Concello á resolución expresa sobre a solicitude formulada polo interesado.

Terceiro. Con data 10.4.2026, a Alcaldesa do Concello de Cenlle ditou unha resolución pola que se inadmitiu a solicitude de información solicitada por considerala abusiva nos termos establecidos no artigo 18.1 e) da LTAIP e no Criterio interpretativo C1/003/2016.

Cuarto. Con data 14.4.2026, o interesado interpuxo unha reclamación ante a Comisión da Transparencia contra a inadmisión a trámite da súa solicitude, ao abeiro do establecido na Resolución do Concello de Cenlle do 10.4.2026. A citada reclamación deu lugar ao expediente RSCTG 205/26.

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.

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 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 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 23.1 da LTAIP establece que as reclamacións en materia de acceso á información pública terán a consideración de substitutivas dos recursos administrativo, 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.

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*

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

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 for expreso, o solicitante e outros posibles interesados poderán interpor 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, do 17 de febreiro.

A solicitude de acceso a información pública foi presentada o 15.2.2026. O Concello de Cenlle ditou unha resolución expresa de inadmisión a trámite da solicitude o día 10.4.2026. O interesado interpuxo unha reclamación ante a Comisión da Transparencia o día 14.4.2026.

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, agás 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 tódalas 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 LATIP 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 contemplados 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. Análise da causa de inadmisión invocada.

Con data 15.2.2026, a persoa reclamante solicitou ao Concello de Cenlle diversa documentación contractual e financeira correspondente ao período comprendido entre o 1.1.2019 e a data de resposta da solicitude. A solicitude de acceso abrangue sete bloques materiais diferenciados, referidos á contratación pública, execución contractual, control financeiro e actividade de intervención municipal, concretándose na documentación e información que se relaciona a continuación:

“I. CONCESIÓN E XESTIÓN DA ÁREA TERMAL DE BARBANTES

Expediente de concesión da explotación do café-bar e mantemento da Área Termal de Barbantes

1.1. Memoria xustificativa e informe de necesidade.

1.2. Pregos de cláusulas administrativas particulares.

1.3. Pregos de prescricións técnicas.

1.4. Actas da mesa de contratación e/ou informes de valoración.

1.5. Resolución de adxudicación.

1.6. Documentación relativa á duración inicial do contrato.

1.7. Documentación relativa ás prórrogas previstas e ás efectivamente acordadas.

Execución do contrato

2.1. Informes do responsable do contrato.

2.2. Incidencias producidas durante a execución.

2.3. Penalidades impostas, se as houber.

2.4. Modificacións contractuais aprobadas, se existiren.

2.5. Control económico do canon ou contraprestación.

2.6. Liquidacións e pagamentos realizados.

Continuidade da prestación fóra do prazo contractual

3.1. Acordos adoptados.

3.2. Resolucións ditadas.

3.3. Informes xustificativos que autoricen a continuidade do servizo.

II. CONTRATOS DE OBRA (INCLUÍDAS ACTUACIÓN DE HUMANIZACIÓN)

Expedientes de contratación de obras adxudicadas desde 2019

4.1. Memoria xustificativa.

4.2. Pregos.

4.3. Resolución de adxudicación.

4.4. Documentación de execución.

Relación de actuacións de humanización e melloras urbanas

5.1. Identificación da actuación.

5.2. Adxudicatario ou provedor.

5.3. Importe.

5.4. Número de expediente.

Execución das obras

6.1. Certificacións de obra emitidas.

6.2. Actas de recepción.

6.3. Liquidacións finais.

6.4. Modificacións contractuais, se existiren.

III. CONTRATOS MENORES

Relación completa dos contratos menores desde 2019

7.1. Obxecto.

7.2. Proveedor.

7.3. Importe.

7.4. Número de expediente.

7.5. Data de adxudicación.

Contratos menores reiterados

8.1. Identificación dos contratos con identidade substancial de obxecto ou provedor.

8.2. *Copia íntegra dos expedientes correspondentes.*

IV. SERVIZO DE RECADACIÓN EN PERÍODO EXECUTIVO

Instrumento xurídico regulador do servizo

9.1. *Contrato, convenio ou instrumento equivalente.*

9.2. *Pregos ou bases reguladoras.*

9.3. *Sistema de retribución.*

9.4. *Duración.*

9.5. *Prórrogas.*

9.6. *Informes de Intervención emitidos durante a tramitación.*

Liquidacións anuais do servizo desde 2019

10.1. *Ingresos obtidos.*

10.2. *Porcentaxes aplicados.*

10.3. *Pagamentos efectuados.*

V. RECOÑECEMENTOS EXTRAXUDICIAIS DE CRÉDITO

Relación dos recoñecementos extraxudiciais aprobados desde 2019

11.1. *Data.*

11.2. *Órgano aprobatorio.*

11.3. *Importe.*

11.4. *Provedor.*

11.5. *Servizo ou contrato afectado.*

11.6. *Motivo concreto do recoñecemento.*

Expedientes completos dos recoñecementos extraxudiciais

12.1. Informes de Intervención.

12.2. Relación individualizada das facturas regularizadas.

12.3. Resto da documentación integrante do expediente.

VI. REPAROS DE INTERVENCIÓN E RESOLUCIÓN CONTRARIAS

Relación de reparos formulados desde 2019

13.1. Expediente afectado.

13.2. Motivo do reparo.

13.3. Resolución adoptada.

Resolucións ou acordos contrarios aos reparos

14.1. Copia das resolucións ou acordos.

14.2. Órgano que os adopta.

14.3. Motivación expresada.

VII. CONVENIOS E ACTUACIÓN FINANCIADAS POR OUTRAS ADMINISTRACIÓN

Convenios subscritos desde 2019

15.1. Copia íntegra dos convenios.

15.2. Administracións asinantes.

15.3. Actuacións financiadas total ou parcialmente por outras administracións.

15.4. Expedientes de contratación vinculados.

15.5. Documentación de execución correspondente”.

O 10.4.2026, o Concello de Cenlle ditou unha resolución inadmitindo a solicitude de acceso á información pública, con base no disposto na letra e) do artigo 18.1 da LTAIP, ao entender que a atención da solicitude nos termos formulados (acceso a expedientes completos e masivos sen unha acotación precisa):

“supón unha carga de traballo que compromete gravemente o funcionamento ordinario dos servizos municipais.

(...) Na solicitude que nos atañe, configúrase materialmente como un requerimento masivo e indiscriminado de documentación contractual e de intervención que, por a súa extensión e heteroxeneidade, obriga a despregar actuacións de localización, selección e preparación documental que exceden do razoablemente esixible sen comprometer o funcionamento do servizo. A carga organizativa resultante, atendida a dotación real de persoal (2 técnicas superiores), comporta a necesidade de dedicarlles de maneira exclusiva durante meses a atención a solicitude, con paralización total das funcións ordinarias que teñen encomendadas, o que determina o seu carácter abusivo ós efectos do artigo 18.1.e)”.

A continuación analízase, con carácter xeral, a causa de inadmisión invocada polo Concello, xunto cos requisitos esixibles para a súa apreciación, para determinar despois se resultan aplicables aos bloques de información solicitados polo interesado:

a) Marco xeral sobre a causa de inadmisión invocada: interpretación restritiva e carga da motivación

O artigo 18.1, e) da LTAIP dispón:

“Inadmitiranse a trámite, mediante resolución motivada, as solicitudes:

e) Que sexan manifestamente repetitivas ou teñan un carácter abusivo non xustificado coa finalidade de transparencia desta lei”.

A Sentenza do Tribunal Supremo do 16.10.2017, rec. 75/2017, fixou os principios que deben guiar a interpretación desta causa de inadmisión:

“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.

Sobre este terceiro requisito, a Sentenza do Tribunal Supremo do 11.6.2020, rec. 577/2019, precisou que a motivación esixe unha *“justificación expresa y detallada que permita controlar la veracidad y proporcionalidad de la restricción establecida”*.

b) Causa de inadmisión por solicitude abusiva.

Na esexese desta causa de inadmisión é obrigado tomar en consideración o Criterio interpretativo 3/2016, do 14 de xullo, do Consejo de Transparencia y Buen Gobierno (en diante, CTBG). O citado criterio establece que unha solicitude adquire carácter abusivo cando a súa atención esixa un esforzo que exceda a capacidade ordinaria dos servizos do suxeito obrigado, ata o punto de comprometer o funcionamento normal da Administración e a atención equitativa do resto da cidadanía. Neste sentido, o carácter abusivo non deriva necesariamente da intencionalidade do solicitante, senón do efecto obxectivo que a atención da petición produciría sobre a capacidade funcional do órgano requirido.

O ordenamento xurídico non tolera que o dereito de acceso á información (previsto para o escrutinio da acción pública) se converta nun instrumento de perturbación do funcionamento administrativo. Así o recoñece implicitamente o CTBG cando vincula o carácter abusivo non á vontade do solicitante, senón ao impacto obxectivo e verificable que a solicitude proxecta sobre os recursos da Administración.

c) Aplicación da causa de inadmisión ao caso concreto.

No suposto agora examinado, á vista dos elementos de xustificación expostos na resolución da Alcaldía do Concello de Cenlle, pode concluírse que a inadmisión da solicitude ao abeiro do artigo 18.1.e) da LTAIP se encontra suficientemente motivada, por canto se xustifica que estamos ante:

“un requerimento masivo e indiscriminado de documentación contractual e de intervención que, pola súa extensión e heteroxeneidade, obriga a desprezar actuacións de localización, selección e preparación documental que exceden do razoablemente esixible sen comprometer o funcionamento do servizo. A carga organizativa resultante, atendida a dotación real de persoal (2 técnicas superiores), comporta a necesidade de dedicarlles de maneira exclusiva durante meses a atención a solicitude, con paralización

total das funcións ordinarias que teñen encomendadas, o que determina o seu carácter abusivo ós efectos do artigo 18.1.e)”.

Na motivación da resolución municipal concorren, ademais, os indicadores obxectivos esixidos polo citado criterio, toda vez que se indica que a atención da petición require que dúas técnicas superiores se dediquen de maneira exclusiva durante meses á atención exclusiva da solicitude, con paralización total das funcións que teñen encomendadas.

Agora ben, dito o que precede, o carácter restritivo co que deben apreciarse as causas de inadmisión, esixe deslindar, dentro da solicitude de acceso do interesado, aquela información cuxo acceso comportaría unha carga de traballo inasumible para o persoal do Concello, daqueloutra información que a Administración municipal xa ten que ter identificada e localizada, polo que o acceso do interesado a aquela non comportaría o risco dunha paralización ou menoscabo no funcionamento do Concello. En concreto, polo que respecta á relación completa dos reparos de Intervención, aos expedientes de levantamento de reparos, aos expedientes íntegros de omisión de fiscalización previa e de recoñecementos extraxudiciais de crédito, de existir esta información, haberá de concederse o acceso na medida na que esta xa fose recadada e sistematizada polo Concello de Cenlle para a súa remisión ao Consello de Contas e Tribunal de Cuentas, e estea parametrizada informaticamente.

Por último, e polo que atinxe á solicitude de información de expedientes de contratación identificados de xeito claro, tal é o caso do expediente relativo á Concesión e Xestión da área termal Barbantes, tampouco semella que a solicitude, neste aspecto, poida cualificarse como abusiva, toda vez que a información solicitada está perfectamente acoutada e identificada polo interesado.

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

A C O R D A

Primeiro: Desestimar, nos termos e coas excepcións indicadas nesta resolución, a reclamación presentada por ----- contra a inadmisión da súa solicitude de acceso á información pública formulada o ante o Concello de Cenlle.

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.