

Visto o expediente CTG 27/2026, 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: CTG 27/2026

Interesado:

Organismo: Concello de A Coruña

ANTECEDENTES

Primeiro. O 11.5.2026 a interesada 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 desestimación presunta da súa solicitude de acceso presentada ante o Concello de A Coruña o 22.5.2025.

Xunto coa reclamación a interesada achegou unha copia da súa solicitude de acceso do 22.5.2025.

Segundo. O 15.6.2026 a Comisión da Transparencia solicitou do Concello de A Coruña a remisión do expediente administrativo ao que deu lugar a solicitude de acceso, así como a emisión dun informe sobre a reclamación presentada.

Terceiro. O 1.7.2026 tivo entrada neste organismo un informe da Concellería da Área de Urbanismo, Rehabilitación e Vivenda sobre a reclamación presentada.

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 23.3 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.

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 24.4 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.

Pois ben, segundo resulta da documentación que consta no expediente, a solicitude de acceso da interesada foi presentada ante o Concello de A Coruña o 22.5.2025, polo que á data de presentación da reclamación ante esta Comisión, o 11.5.2026, xa transcorrera con creces o prazo máximo para ditar resolución, producíndose a desestimación presenta da solicitude.

Polo tanto, a interesada presentou a súa reclamación 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 dos cidadáns aos arquivos e rexistros administrativos, salvo no que afecte á seguridade e defensa do Estado, a pescuda dos delitos e a 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, de 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 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, a define 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 atope *“en poder”* dalgún dos suxeitos obrigados, e b) que fose elaborada ou obtida *“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

A interesada solicitou o 22.5.2025 ao Concello de A Coruña o acceso ao expediente de tramitación do PXOUM de A Coruña do ano 2013, no relativo a unha parcela da súa propiedade. En particular, solicitou o acceso á seguinte documentación: as alegacións realizadas por ou polos seus representantes no trámite de información pública, a resolución das mencionadas alegacións así como calquera informe ou actuación que puidese ter motivado o cambio da cualificación urbanística da parcela no PXOUM do ano 2013.

Esta solicitude non foi resolta de forma expresa polo Concello, o que obrigou á interesada á interposición da presente reclamación.

Neste sentido é preciso salientar que o informe da Concellería da Área de Urbanismo, Rehabilitación e Vivenda, remitido a esta Comisión o 1.7.2026, indica que o PXOUM do ano 2013 *“atópase exposto na páxina de urbanismo do Concello de A Coruña e calquera cidadán pode achegarse á área de urbanismo e solicitar acceso ao mesmo”*, engadindo que o expediente do planeamento *“é un expediente no que houbo preto de 27.000 alegacións, e miles de datos persoais que quedarían expostos sen un labor previo de disociación para a cal non dispoñemos de medios humanos ou materiais”*.

Fronte á argumentación recollida neste informe son varias as observacións que debe realizar esta Comisión.

En primeiro lugar, ha de advertirse que a circunstancia de que a información estea publicada non exonera da obriga de resolver a solicitude de acceso presentada, se ben é certo que o artigo 22.3 da LTAIP prevé que, se a información está publicada, a resolución poderá limitarse a indicarlle ao interesado como acceder a ela.

En todo caso, e polo que aquí nos interesa, o Concello non chegou a resolver a solicitude de acceso da interesada, sen que poida entenderse satisfeita a pretensión da agora reclamante, como pretende o informe remitido, cunha invitación a acudir ás dependencias do Concello a solicitar o acceso, especialmente se se considera que o artigo 22.1 da LTAIP prevé que o acceso á información se realizará preferiblemente por medios electrónicos.

Pero, ademais, o informe da Concellería da Área de Urbanismo, Rehabilitación e Vivenda, cando alude á grande cantidade de información contida no expediente do PXOUM e á inxente tarefa de anonimización das máis de 27.000 alegacións recibidas, obvia que a solicitude de acceso da interesada cínguese ao expediente do PXOUM do ano 2013 só no que se refire a unha parcela da súa propiedade e, en particular, a documentos concretos (as alegacións realizadas por ou os seus representantes no trámite de información pública, a resolución das mencionadas alegacións así como calquera informe ou actuación que puidese ter motivado o cambio da cualificación urbanística da parcela no PXOUM do ano 2013).

Deste xeito, ante a falta de invocación polo Concello de A Coruña da concorrencia dalgunha das causas de inadmisión do artigo 18 da LTAIP, o xuízo desta Comisión debe ser favorable a recoñecer o dereito de acceso da interesada á información solicitada.

No entanto, respecto do acceso ás alegacións realizadas pola entidade, ha de advertirse que, con carácter previo ao ditado da resolución de recoñecemento do acceso, o Concello deberá, ao abeiro do previsto no artigo 19.3 da LTAIP, conceder un trámite de audiencia a esta entidade, en canto terceiro afectado, co fin de que poida alegar o que estime pertinente na defensa dos seus dereitos e intereses. E, á vista das alegacións que, de ser o caso, poida

presentar, o Concello haberá de realizar unha ponderación entre o interese público na divulgación da información solicitada e os dereitos da entidade afectada.

A resolución que finalmente se dite polo Concello de A Coruña 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.

En base aos 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 presunta da solicitude de acceso presentada o 22.5.2025 ante o Concello de A Coruña.

Segundo: Instar ao Concello de A Coruña a que, no prazo máximo dun mes, resolva a solicitude de acceso á información pública presentada pola reclamante, respectando previsións do artigo 22 da LTAIP no que atinxe á formalización do acceso.

Terceiro: Instar ao Concello de A Coruña a que, no prazo máximo de 45 días hábiles, 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.

Santiago de Compostela, na data da sinatura.

Andrés Lago Louro

Presidente da Comisión da Transparencia.