

Visto o expediente CTG 34/2026, 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 34/2026

Interesado :

Organismo: Concello de San Amaro

ANTECEDENTES

Primeiro. O 20.3.2026 interpuxo ante a Comisión da 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, contra a desestimación presunta da súa solicitude de acceso á información pública presentada ante o Concello de San Amaro o 15.2.2026.

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 15.2.2026.

No expediente constaba unha resolución da Alcaldía do Concello de San Amaro, ditada con carácter extemporáneo o 14.5.2026. A resolución contiña os pronunciamentos que se indican de seguido:

- Inadmisión da solicitude nos puntos 1, 2, 3, 4, 5, 6, 10, 11 e 12 por concorrencia das causas de inadmisión previstas no artigo 18.1 letras b),

- c) e e) da Lei 19/2013, do 9 de decembro. De acordo co indicado na resolución, os motivos de inadmisión están recollidos nun informe xurídico que debe acompañala.
- Requirimento de concreción da solicitude ao interesado nos puntos 7, 8 e 9. A estes efectos, habilítaselle un prazo de 10 días, baixo apercibimento de telo por desistido se non atende a solicitude no prazo establecido. A solicitude de concreción leva consigo, tal e como se establece na resolución, a suspensión do prazo para resolver.
 - Audiencia a terceiros afectados pola solicitude de acceso, coa concesión dun prazo de 15 días para a formulación de alegacións. A audiencia leva consigo a suspensión do prazo para resolver.
 - Indícase ao solicitante que parte da documentación relativa á contratación municipal se atopa dispoñible na plataforma de contratación do sector público e no perfil do contratante municipal e na plataforma de contratación VORTAL.

A reclamación tramitouse co número de expediente RSCTG 125/26 e foi resolta pola Comisión da Transparencia con data do 26.5.2026. Malia que a reclamación do interesado se formulou fronte á desestimación por silencio da súa solicitude, na citada resolución da Comisión da Transparencia analizáronse, toda vez que xa formaba parte da documental do expediente, os pronunciamentos e fundamentos xurídicos recollidos na Resolución da Alcaldía do 14.5.2026.

Segundo. Con data do 18.5.2026 o interesado interpuxo unha nova reclamación ante a Comisión da transparencia fronte á resolución da Alcaldía do Concello de San Amaro de data do 14.5.2026. Na documental do expediente consta un escrito presentado polo interesado no que desiste da súa solicitude de acceso

respecto dos bloques 1, 2, 3, 4, 10, 11 e 12 e circunscribe a súa reclamación aos puntos 5 e 6 da solicitude, referidos unicamente aos reparos da Intervención e os seus levantamentos, ditados dende o 1.1.2019 ata a actualidade. Nese mesmo escrito, o interesado require ao Concello para que, no caso de que algunha da información solicitada non exista, certifique expresamente a súa inexistencia.

Esta reclamación deu lugar ao expediente CTG 34/26 que agora se examina.

Non se ten constancia de que o Concello de San Amaro ditara unha nova resolución en cumprimento do establecido na resolución da Comisión da Transparencia ditada no expediente RSCTG 125/2026.

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 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 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 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

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.

pronunciou o Consejo de Transparencia y Buen Gobierno no Criterio interpretativo 1/2016, do 17 de febreiro.

Segundo resulta da documentación que consta no expediente, o interesado solicitou o acceso á información pública con data do 15.2.2026. A reclamación ante a Comisión de Transparencia foi interposta o 18.5.2026, unha vez que lle foi notificada a resolución expresa da Alcaldía do Concello de San Amaro, ditada con data do 14.5.2026. En consecuencia, a reclamación foi interposta en tempo e forma de acordo co previsto na normativa aplicable.

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, 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 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

No suposto agora examinado, cómpre indicar, tal e como se avanzou nos antecedentes de feito, que, no marco do expediente RSCTG 125/26, esta Comisión xa tivo ocasión de analizar o acomodo a Dereito da Resolución ditada pola Alcaldía de San Amaro o 14.5.2026.

En consecuencia do anterior, cómpre a remisión á análise xurídica recollida na Resolución ditada pola Comisión da transparencia con data do 26.5.2026, cuxo

fundamento quinto (*Análise do expediente*) se reproduce a continuación na súa literalidade:

Carácter extemporáneo da resolución ditada polo Concello de San Amaro. Incumprimento do principio de Congruencia dos actos administrativos. Criterios para a inadmisión das solicitudes de acceso a información pública.

1. Extemporaneidade de resolución expresa por parte do Concello de San Amaro

No suposto agora examinado, a reclamación ante a Comisión de Transparencia interpúxose en tempo e forma contra unha desestimación presunta da solicitude de acceso a información pública instada polo peticionario ante o Concello de San Amaro. Porén, durante a tramitación da reclamación ante a Comisión, o Concello resolveu expresamente a solicitude de información fóra do prazo legal previsto a tales efectos, se ben cómpre notar que na documental non hai constancia da súa notificación ao interesado.

Sobre este modo de proceder debe salientarse que o dereito da cidadanía a solicitar aos suxeitos incluídos dentro do ámbito de aplicación da LTAIP e LTGB calquera tipo de información, implica o dereito a recibir unha resposta documentada, completa e satisfactoria, por canto tal resposta é unha ferramenta indispensable para poder exercer o control da actuación pública.

Neste punto é obrigado lembrar ao Concello de San Amaro que a observancia do prazo máximo de contestación ás solicitudes de información é un elemento esencial do dereito constitucional de acceso á información pública, tal e como se indica na exposición de motivos da LTAIP, ao manifestar que “co obxecto de

facilitar o exercicio do dereito de acceso á información pública a Lei establece un procedemento áxil, cun breve prazo de resposta”.

Así as cousas, a resolución extemporánea da solicitude debe levar a unha estimación por motivos formais da solicitude instada. Agora ben, toda vez que se coñece o pronunciamento do Concello ao respecto, con base no contido da resolución expresa ditada con carácter extemporáneo, esta Comisión entende que debe pronunciarse sobre determinados aspectos que comprometen a súa validez xurídica e que se analizan a continuación.

2. Incongruencia da resolución expresa ditada polo Concello de San Amaro

A resolución da Alcaldía do Concello de San Amaro de data do 14.5.2026 incorre nunha falta de congruencia que vicia a súa validez, na medida na que non resolve sobre todas as cuestións formuladas na solicitude e mestura, nun único acto resolutivo, pronunciamentos de fondo con trámites que, pola súa propia natureza e pola regulación normativa aplicable, deberon ser tramitados e resoltos con carácter previo á resolución, e que a propia resolución recoñece que suspenden o prazo para resolver.

O artigo 88 da LPACAP, establece que a resolución administrativa deberá ser congruente coas solicitudes formuladas polos interesados e coas cuestións que deriven do expediente. Isto implica que a resolución que pon fin ao procedemento debe pronunciarse de maneira definitiva e completa sobre o fondo do asunto, e non pode deixar pendentes cuestións esenciais cuxa resolución é conditio sine qua non para poder decidir sobre o fondo.

Pois ben, a resolución impugnada non cumpre esta esixencia, xa que contén simultaneamente:

- *Pronunciamentos de inadmisión respecto de determinados puntos da solicitude (puntos 1, 2, 3, 4, 5, 6, 10, 11 e 12).*
- *Un requirimento de concreción ao interesado respecto dos puntos 7, 8 e 9, con apertura dun prazo de 10 días e suspensión do prazo para resolver.*
- *Un trámite de audiencia a terceiros afectados, con prazo de 15 días para alegacións e suspensión do prazo para resolver.*

Estas dúas últimas actuacións non son pronunciamentos resolutorios de fondo, senón trámites intermedios que a normativa reguladora sitúa claramente antes da resolución.

A LTAIBG regula con precisión a secuencia que debe seguirse na tramitación das solicitudes de acceso. Así, o artigo 19.2 da LTAIBG prevé expresamente que, cando a solicitude non identifique de forma suficiente a información solicitada, o órgano competente poderá requirir ao solicitante que a concrete ou precise, co efecto de que este requirimento suspende o prazo para resolver. Trátase, por tanto, dun trámite de instrución, previo á resolución, cuxa finalidade é precisamente determinar con exactitude o obxecto da solicitude antes de resolver sobre ela. Á súa vez, o artigo 19.3 da citada norma tamén prevé que, cando a solicitude poida afectar a dereitos ou intereses de terceiros, deberá dárseles audiencia antes de resolver, suspendéndose igualmente o prazo para resolver durante ese trámite.

Ambos os dous mecanismos (requirimento de concreción e audiencia a terceiros) son, polo tanto, actos de trámite incardinados na fase de instrución do procedemento. A súa natureza é preparatoria e instrumental respecto da resolución: preceden lóxicamente á decisión final, xa que condicionan o seu contido. Non pode resolverse sobre o fondo dunha solicitude cuxa concreción está pendente, nin pode adoptarse unha decisión definitiva ignorando as alegacións que poidan formular terceiros con dereitos ou intereses lexítimos afectados.

No suposto agora examinado, a resolución ditada non respectou o principio de congruencia exixido. Non pode un mesmo acto administrativo ter simultaneamente natureza resolutoria e natureza de trámite de instrución. Se o prazo para resolver está suspendido (tal e como a propia resolución recoñece) é porque o procedemento non está en condicións de ser resolto, o que contradí de xeito directo o feito de que a mesma resolución conteña pronunciamentos de fondo sobre determinados puntos da solicitude.

A congruencia que esixe o artigo 88 da LPACAP non é só obxectiva (no sentido de correspondencia entre o solicitado e o resolto), senón tamén procedemental: a resolución debe producirse no momento axeitado do procedemento, unha vez esgotados os trámites de instrución previstos pola norma. Ao ditar a resolución cunha instrución claramente incompleta, e ao incorporar á propia resolución trámites que deberon precedela, a Administración subverte a orde procedemental legalmente establecida e dita un acto prematuramente resolutorio nuns aspectos e incompletamente tramitado noutros, o que determina a súa falta de congruencia con infracción do previsto na normativa aplicable.

En definitiva, a resolución da Alcaldía de San Amaro de 14.5.2026 vulnera o principio de congruencia proclamado no artigo 88 da Lei 39/2015, ao incorporar ao seu contido trámites de instrución (requirimento de concreción e audiencia a terceiros) que, pola súa propia natureza e de acordo coa normativa aplicable, deberon ser acordados e esgotados con carácter previo á resolución, coa correlativa suspensión do prazo para resolver, e non simultaneamente a ela. A resolución anticipase a un momento no que a instrución do expediente non está completada, o que determina a súa incongruencia e compromete a súa validez xurídica.

3. Aspectos relevantes relativos ás causas de inadmisión invocadas polo Concello de San Amaro

Sen prexuízo do anterior, e toda vez que a resolución contén pronunciamentos de inadmisión respecto dos puntos 1, 2, 3, 4, 5, 6, 10, 11 e 12, con base no artigo 18.1, letras b), c) e e), da LTAIBG, esta Comisión entende necesario remarcar a necesidade de motivación suficiente das causas invocadas.

No suposto agora examinado, da documentación que obra no expediente pode concluírse que se aprecian dúas deficiencias de especial relevancia. Por un lado, o informe xurídico no que se sustenta a inadmisión non foi remitido a esta Comisión e non consta que fose remitido tamén ao interesado, o que permite albergar dúbidas respecto do cumprimento da obriga de motivar a resolución á que se refire o artigo 38. a) da LPACAP. Por outro lado, nin a resolución nin o citado informe constan notificados ao peticionario, circunstancia que cando menos compromete a súa eficacia e o eventual dereito de defensa.

En concreto, polo que respecta á apreciación por parte do Concello de San Amaro da concorrencia das causas de inadmisión invocadas, a Sentenza do Tribunal Supremo do 16 de outubro de 2017 (rec. 75/2017) fixou os criterios esenciais para a interpretación das causas de inadmisión do artigo 18.1 da LTAIBG, establecendo que o amplo recoñecemento do dereito de acceso obriga a interpretar de forma estrita (cando non restrictiva) tanto as limitacións do artigo 14.1 como as causas de inadmisión enumeradas no artigo 18.1, sen que sexan admisibles limitacións que supoñan un menoscabo inxustificado e desproporcionado do dereito. Polo tanto, a inadmisión das solicitudes de acceso esixe o cumprimento acumulativo de tres requisitos:

- a. que se basee nunha das causas establecidas con carácter de *numerus clausus* na LTAIBG;*
- b. que as causas sexan interpretadas restrictivamente;*

- c. *que quen as invoca achegue xustificación clara e suficiente da súa concorrencia.*

Se nos centramos nas causas de inadmisión citadas na resolución do Concello:

Carácter abusivo da petición: *De acordo co Criterio interpretativo 3/2016, do 14 de xullo, do Consejo de Transparencia y Buen Gobierno (en diante, CTBG), que anoa o carácter abusivo das solicitudes, non tanto a un elemento cuantitativo, senón a un elemento cualitativo en relación coa finalidade do dereito de acceso. Deste xeito, entende o CTBG, o eventual carácter abusivo dunha solicitude de acceso non pode anoarse, sen máis, ao número de solicitudes presentadas, senón que ha de atenderse á finalidade da solicitude, que poderá cualificarse como abusiva cando a súa finalidade sexa allea á finalidade propia da Lei 19/2013, do 9 de decembro, cal é o escrutinio da actividade dos poderes públicos.*

Considerando, polo tanto, que o elemento finalista debe ser o que determine o carácter abusivo, ou non, dunha solicitude, o mencionado Criterio 3/2016, establece, cun carácter orientativo, os seguintes parámetros:

“1. Así, una solicitud puede entenderse ABUSIVA cuando se encuentre en alguno de los supuestos o se den alguno de los elementos que se mencionan a continuación:

- Con carácter general, en aquellos casos en que pueda considerase incluida en el concepto de abuso de derecho recogido en el artículo 7.2 del Código Civil y avalado por la jurisprudencia, esto es: "Todo acto u omisión que por la intención de su autor, por su objeto o por las circunstancias en que se realice sobrepase manifiestamente los límites normales del ejercicio de un derecho".*

- *Cuando, de ser atendida, requiriera un tratamiento que obligara a paralizar el resto de la gestión de los sujetos obligados a suministrar la información, impidiendo la atención justa y equitativa de su trabajo y el servicio público que tienen encomendado, y así resulte de acuerdo con una ponderación razonada y basada en indicadores objetivos*

- *Cuando suponga un riesgo para los derechos de terceros.*

- *Cuando sea contraria a las normas, las costumbres o la buena fe.*

2. *Se considerará que la solicitud está JUSTIFICADA CON LA FINALIDAD DE LA LEY cuando se fundamenta en el interés legítimo de:*

- *Someter a escrutinio la acción de los responsables públicos*

- *Conocer cómo se toman las decisiones públicas*

- *Conocer cómo se manejan los fondos públicos*

- *Conocer bajo qué criterios actúan las instituciones públicas*

Consecuentemente, NO ESTARÁ JUSTIFICADA CON LA FINALIDAD DE LA LEY cuando:

- *No pueda ser reconducida a ninguna de las finalidades señaladas con anterioridad y así resulte de acuerdo con una ponderación razonada y basada en indicadores objetivos.*

- *Cuando tenga por finalidad patente y manifiesta obtener información que carezca- de la consideración de información pública de acuerdo con la definición del artículo 13 de la L TAIBG.*

- *Cuando tenga como objeto o posible consecuencia la comisión de un ilícito civil o penal o una falta administrativa”.*

Deste xeito, o carácter abusivo dunha solicitude ha de desligarse de parámetros meramente cuantitativos, aínda que estes poderán ser tomados en conta para valorar o eventual abuso de dereito na solicitude ou a paralización da xestión pública que comportaría o acceso á información solicitada, para o cal será precisa, cómpre lembrar, unha ponderación, con base en indicadores obxectivos, entre o dereito do acceso á información pública e a carga administrativa que o acceso comporta.

Unha motivación baseada nun interese particular tampouco xustifica per se o carácter abusivo dunha solicitude. 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 de xuño de 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 CTBG, entre outras, na Resolución 1187/2023², a existencia dun

² Sinala a Resolución do CTG 1187/2023 como “no puede negarse este interés público ni tampoco, como se pretende en la resolución, negar el interés particular del solicitante – pues, como es evidente, de no tener interés alguno no habría ejercido el derecho, habiendo expresado, además, en su reclamación, cuáles son los motivos que le han llevado a formular su petición –”.

interese particular do solicitante resulta compatible coa finalidade de escrutinio da actuación dos poderes públicos.

Así, o posible interese particular dunha solicitude non resulta por si mesmo contrario nin incompatible coa finalidade de coñecer o funcionamento das institucións públicas, que é precisamente a finalidade do dereito de acceso regulado na LTAIP e LTBG.

Inadmisión por necesidade de reelaboración: *A interpretación desta causa de inadmisión tamén se realizou dun xeito temperá polo CTBG no seu Criterio interpretativo 7/2015, do 12 de novembro, que descartou identificar o concepto de reelaboración coa mera suma ou agregación de datos, sen un tratamento mínimo daqueles pois, en caso contrario, argumenta o CTBG, o dereito de acceso á información pública pasaría a configurarse como o dereito ao dato ou a un documento.*

Pola contra, considerou o CTBG que pode apreciarse a necesidade de reelaboración nunha solicitude cando a información que se solicita se refira ao mesmo ámbito funcional ou de actuación dun organismo e esixa:

- Elaborarse expresamente para dar unha resposta, debendo empregar varias fontes de información.*
- Cando o organismo careza dos medios técnicos necesarios para extraer e explotar a información concreta que se solicita, resultando imposible facilitala.*

Á súa vez, o CTBG, á hora de delimitar o concepto de reelaboración, tamén deslindou no Criterio 7/2015, esta causa de inadmisión do suposto de “información voluminosa”, sinalando o seguinte:

“... la solicitud de "información voluminosa", que aparece recogida en el artículo 20.1. En este caso, se trata de información cuyo "volumen o complejidad" hace necesario un proceso específico de trabajo o de manipulación para suministrarla al solicitante.

En este caso no se estaría ante un supuesto de reelaboración, por lo que tampoco sería un caso de inadmisión de la solicitud sino de ampliación del plazo para resolver. En este sentido se pronuncia el artículo 20.1, párrafo 2 que dice textualmente "Este plazo (1 mes) podrá ampliarse por otro mes en el caso de que el volumen o la complejidad de la información que se solicita así lo hagan necesario y previa notificación al solicitante".

No obstante, sí puede tenerse en cuenta el elevado volumen de la información objeto de solicitud cuando ello suponga que, atendiendo también al alcance y objeto concreto de lo solicitado así como los medios disponibles, se incurra en algunas de las circunstancias o supuestos que, a juicio de este Consejo de Transparencia, impliquen que estemos. ante un supuesto de reelaboración”.

Pola súa banda, a xurisprudencia do Tribunal Supremo avalou os distintos parámetros fixados polo CTBG para apreciar a causa de inadmisión da reelaboración.

Neste sentido a Sentenza do Tribunal Supremo do 3.3.2020, rec. 600/2018, concorda co manifestado co CTBG ao entender que a mera agregación de datos non pode entenderse como reelaboración, introducindo así a distinción entre unha “reelaboración básica” que, a xuízo do Tribunal, non debería comportar, en liña de principio, a inadmisión dunha solicitude de acceso, e unha “reelaboración complexa”, que pode deberse a varias causas, entre elas que a información non

conste na súa integridade no órgano ao que se solicita a información e que si habilitaría á inadmisión da solicitude. Como sinala a referida sentenza:

“Ciertamente, el suministro de información pública, a quien ha ejercitado su derecho al acceso, puede comprender una cierta reelaboración, teniendo en cuenta los documentos o los datos existentes en el órgano administrativo. Ahora bien, este tipo de reelaboración básica o general, como es natural, no siempre integra, en cualquier caso, la causa de inadmisión prevista en el artículo 18.1.c) de la Ley 19/2013.

La acción previa de reelaboración, por tanto, en la medida que a su concurrencia se anuda una severa consecuencia como es la inadmisión a trámite de la correspondiente solicitud, precisa que tales datos y documentos tenga un carácter complejo, que puede deberse a varias causas, pero que, por lo que ahora importa, se trata de una documentación en la que su procedencia no se encuentra en su totalidad en el propio órgano al que se solicita, pues parte de tal información corresponde y se encuentra en la Casa Real, con el añadido de que parte de tal información se encuentra clasificada, según la Ley 9/1968, de 5 de abril, sobre Secretos Oficiales, modificada por Ley 48/1978. Además del extenso límite temporal de la información solicitada de los vuelos militares desde 1976”.

Pola súa banda, a Sentenza do Tribunal Supremo do 25.3.2021, rec. 2578/2020, seguindo a mesma liña, referendou, como un criterio para valorar se existe, ou non, reelaboración, a existencia dunha ou varias fontes de información, entendendo que a circunstancia de que a información solicitada se atope na súa totalidade no órgano ao que se solicita opera, en liña de principio, en contra da apreciación da causa de inadmisión. Como refire a precitada sentenza:

“En el caso al que se refiere este recurso de casación, no puede apreciarse la existencia de una acción previa de reelaboración, y menos de cierta complejidad, pues a diferencia del supuesto examinado en la sentencia que acabamos de citar, la información a la que se refiere la solicitud de acceso no se encuentra dispersa y diseminada, sino toda ella se encuentra unificada en el mismo departamento ministerial y en el mismo registro, que se identifica en la misma solicitud de acceso, el Registro de inspecciones de puentes de ferrocarril [...]”.

Así mesmo, e en relación coa carencia de medios técnicos e persoais para extraer e explotar a información solicitada, como elemento determinante de reelaboración, se pronunciou a Sentenza da Audiencia Nacional do 7.10.2025, rec. 74/2024:

“Ahora bien, la información solicitada por la parte actora -número de sanciones impuestas en 2019 por facturas falsas en diversas Delegaciones de la AEAT, con desglose de importes cobrados, incobrables y pendientes- exige una labor que excede claramente el derecho a información pública ya existente. La información requerida no está directamente accesible ni se encuentra parametrizada informáticamente ni disponible de forma directa en los sistemas informáticos de la AEAT. Su obtención requeriría identificar manualmente expedientes sancionadores dispersos en múltiples unidades administrativas, analizar cada uno para determinar si la infracción se refiere a facturación falsa, valorar el grado de falsedad y extraer los importes correspondientes. Esta tarea no se limita a localizar documentos existentes, sino que exige una actividad intelectual y técnica de análisis, clasificación y síntesis que constituye una auténtica elaboración de nueva información, no disponible en el momento de la solicitud.

En consecuencia, la petición incurre en el supuesto de inadmisión previsto en el artículo 18.1.c) LTyBG, al requerir una acción previa de reelaboración que no puede considerarse como un simple tratamiento o localización de datos”.

Respecto da imposibilidade de apreciar a necesidade de reelaboración da información solicitada, en ausencia da súa xustificación, tamén se pronunciou o Tribunal Superior de Xustiza de Galicia nas súas Sentenzas do 23.9.2022, rec. 7048/2022, e do 21.2.2025, rec. 7025/2023:

... la Administración motivó la inadmisión en el volumen de la documentación y en la necesidad de una acción previa de reelaboración, la sentencia la rechaza porque dicha administración no relaciona ese volumen con los medios materiales y personales de que dispone (no dice que carece de los medios técnicos necesarios para obtener la información solicitada), ni aduce razones presupuestarias. No dice qué información se vería obligada a disociar o tratar, o qué proceso específico de trabajo le exigiría suministrar la información de uso corriente o que el formato de la petición no existe. No dice, en fin, en todo caso, no lo explica, que ha de volver a elaborar la información. Quien invoca la causada inadmisión no justifica de manera clara y suficiente (de ninguna manera) que resulta necesaria esa reelaboración de la información, en los términos de la jurisprudencia de aplicación. La apreciación de la concurrencia de la causa de inadmisión de la solicitud de acceso a la información no resulta conforme a derecho”.

Información accesible en fontes públicas: *A circunstancia de que parte da información solicitada estea dispoñible en fontes públicas accesibles non permite a inadmisión da reclamación, senón que, pola contra, ha de comportar a*

estimación da solicitude de tal acceso, podendo o Concello ben facilitar ao interesado o acceso directo a tal información, ben limitarse a indicarlle ao interesado onde está dispoñible, tal e como prevé o artigo 22 da LTAIP.

O Criterio interpretativo 2/2015, do 12 de novembro, do Consejo de Transparencia y Buen Gobierno (en diante, CTBG), xa indicou que non bastaba cunha remisión xenérica ao Portal de contratación, sede ou páxina web correspondente, pois é preciso que a remisión se realice a unha ligazón específica que leve de forma rápida e directa á información solicitada. Segundo indicou o CTBG no mencionado Criterio 2/2015:

“En ningún caso será suficiente únicamente la remisión genérica al portal o a la sedes o página web correspondiente. Es necesario que se concrete la respuesta. Ésta podrá redireccionarse a la información de publicidad activa siempre que, tal información satisfaga totalmente la información solicitada pero deberá señalar expresamente el link que accede a la información y, dentro de este, los epígrafes, capítulos, datos e informaciones exactas que se refieran a lo solicitado, siendo requisito que la remisión sea precisa y concreta y lleve, de forma inequívoca, rápida y directa a la información sin necesidad de requisitos previos, ni de sucesivas búsquedas”.

Expostas as consideracións anteriores, por unha banda, sobre o alcance e necesaria motivación das causas de inadmisión invocadas polo Concello, á vista da información da que dispón esta Comisión, a resolución ditada polo Concello é incongruente e non está suficientemente motivada nos termos exixidos. Considerando, por outra banda os termos da resolución expresa ditada polo Concello de San Amaro con data do 14.5.2026, que non consta notificada ao señor , esta Comisión debe estimar a reclamación presentada,

que comporta, á súa vez, a obriga de retrotraer o procedemento co fin de que o Concello de San Amaro dite unha nova resolución na que se analice, unha a unha a información solicitada, co fin de determinar e, de ser o caso, motivar suficientemente, a eventual concorrencia das causas de inadmisión establecida no artigo 18.1 da LTAIPBG.

En todo caso:

- *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. En concreto, o Concello de San Amaro ha de facilitar o acceso á información que sexa obxecto de publicidade activa ou estea accesible en fontes públicas, e isto ben concedendo o acceso directamente á dita información, ou ben coa remisión a unha ligazón específica que leve de forma rápida e directa á información solicitada.*
- *Polo que atinxe á solicitude de acceso á relación completa dos expedientes de levantamento de reparos, aos expedientes íntegros de omisión de fiscalización previa e de recoñecementos extraxudiciais de crédito, haberá de concederse o acceso na medida na que esta información xa fose recadada e sistematizada polo Concello de San Amaro para a súa remisión ao Consello de Contas e Tribunal de Cuentas, e estea parametrizada informaticamente.*

Unha vez reproducido o fundamento quinto da resolución ditada no expediente RSCTG 125/26, plenamente aplicable á reclamación actual, cómpre indicar dous elementos novos que se presentan na reclamación que agora se examina:

- A desistencia parcial do interesado da solicitude de acceso nos termos inicialmente formulados, acoutándoa unicamente aos reparos da Intervención e os seus levantamentos, ditados dende o 1.1.2019 ata a actualidade. Deste xeito, resulta de aplicación o artigo 94 da Lei 39/2015, do 1 de outubro, do procedemento administrativo común das administracións públicas. Ao abeiro do disposto no citado artigo, todo interesado poderá desistir da súa solicitude por calquera medio que permita a súa constancia. Nese caso, a Administración aceptará de plano a desistencia e declarará concluso o procedemento, sen prexuízo dos límites establecidos na citada norma. No suposto agora examinado, a desistencia é parcial, polo que o procedemento debe continuar respecto do obxecto ao que se acouta finalmente a solicitude inicialmente presentada. Ao respecto, sobre os reparos da Intervención e os seus levantamentos, de existir esa información, haberá de concederse o acceso na medida en que a mesma xa fose recadada e sistematizada polo Concello para a súa remisión ao Consello de Contas e ao Tribunal de Cuentas, e estea parametrizada informaticamente. Nese suposto non son de aplicación as causas de inadmisión do artigo 18.1.c) e e) da LTAIP. Deste xeito, o acceso resulta procedente, condicionado, a que a información se atope efectivamente recadada, sistematizada e parametrizada no Concello en cumprimento das súas obrigas de remisión aos órganos de control externo.
- Requirimento de certificación expresamente da inexistencia da información á que se acouta a solicitude. A estes efectos debe lembrarse que, como xa ten sinalado esta Comisión (por todas, a RSCTG 207/2026), a emisión de certificacións excede do obxecto propio do dereito de acceso, pois comporta a xeración dun documento novo, extremo non

incluído no concepto de información pública que delimita o artigo 13 da LTAIP e que parte da preexistencia da información.

Neste mesmo sentido se pronunciou tamén o Consejo de Transparencia y Buen Gobierno, podendo citarse, por todas, as Resolucións 1331/2024 ou 378/2022, sinalando esta última como a LTAIP non ampara “solicitudes de información que, en realidade, pretenden la obtención certificaciones, como acontece en este caso, puesto que tales certificaciones tienen la consideración de actos futuros en el sentido de que deben producirse o elaborarse expresamente, de forma diferenciada del contenido o acto que certifican, como consecuencia de la petición que se formule”.

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: Estimar a reclamación presentada por
contra a Resolución da Alcaldía do Concello de Amaro, ditada con data do 14.5.2026, respecto da solicitude de acceso a información pública efectuada con data do 15.2.2026.

Segundo: Ordenar a retroacción das actuacións co fin que polo Concello de San Amaro se leven a cabo as actuacións indicadas no corpo desta resolución e, posteriormente, se dite polo Concello unha nova resolución que dea acceso á información solicitada polo señor nos termos que veñen de indicarse, respectando as previsións contidas nos artigos 14 e ss. da LTAIP, e do artigo 22 da mesma lei no que atinxe á formalización do acceso.

Terceiro: Instar ao Concello de San Amaro co fin de que, unha vez ditada pertinente resolución, 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.