

Visto o expediente 37/2026, 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 37/2026

Interesado:

Organismo: Concello de Agolada

ANTECEDENTES

Primeiro. O 20.5.2026 a entidade 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 á información pública presentada ante o Concello de Agolada do 20.3.2026.

Xunto coa reclamación achegou unha copia da súa solicitude de acceso do 20.3.2026.

Segundo. O 27.5.2026 a Comisión da Transparencia solicitou do Concello de Agolada a remisión do expediente administrativo ao que deu lugar a solicitude do 20.3.2026, 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. Especial mención á competencia da Comisión en materia de información medioambiental

O 20.3.2026 a entidade interesada solicitou ao Concello de Agolada o acceso a todos os expedientes relativos a granxas de porcino e avícolas tramitados no Concello dende o 1.1.2025.

A información que solicita a entidade reclamante, cómpre sinalar, responde á configuración da información medioambiental, que define o artigo 2.3 da Lei 27/2006, do 18 de xullo, pola que se regulan os dereitos de acceso á información, de participación pública e de acceso á xustiza en materia de medio ambiente. Polo que aquí nos interesa, o artigo 2.3, letra a), da Lei 27/2006, do 18 de xullo, define a información medioambiental nos seguintes termos:

“Información ambiental: toda información en forma escrita, visual, sonora, electrónica ou en calquera outra forma que verse sobre as seguintes cuestións:

a) O estado dos elementos do ambiente, como o aire e a atmosfera, a auga, o solo, a terra, as paisaxes e espazos naturais, incluídos as zonas húmidas e as zonas mariñas e costeiras, a diversidade biolóxica e os seus compoñentes, incluídos os organismos modificados xeneticamente; e a interacción entre estes elementos.

b) Os factores, tales como substancias, enerxía, ruído, radiacións ou residuos, incluídos os residuos radioactivos, emisións, verteduras e outras liberacións no medio, que afecten ou poidan afectar os elementos do ambiente citados na alínea a).

c) As medidas, incluídas as medidas administrativas, como políticas, normas, plans, programas, acordos en materia de ambiente e actividades que afecten ou poidan afectar os elementos e factores citados nas alíneas a) e b), así como as actividades ou as medidas destinadas a protexer estes elementos.

(...)”.

Deste xeito, a solicitude de acceso aos expedientes relativos a granxas de porcino e avícolas tramitados no Concello, debe cualificarse como unha solicitude de información medioambiental toda vez que se trata de información relativa a medidas de intervención administrativa sobre o desenvolvemento de actividades que inciden directamente no estado do solo e das augas, en canto elemento do medio ambiente.

Esta conclusión, mesmo, se reforza se consideramos a amplitude do concepto de información ambiental que emprega o Tribunal de Xustiza das Comunidades Europeas cando aplica as Directivas Europeas 2003/4/CE y 2003/35/CE, das que trae causa a Lei 27/2006, do 18 de xullo. Baste mencionar neste sentido a Sentenza do 17 de xuño de 1998 (asunto 321/96, Mecklenburg), cando o Tribunal afirmou:

«debe recordarse que en el concepto de ‘información sobre medio ambiente’ la letra a) del art. 2 de la Directiva engloba cualquier información relativa al estado de los distintos elementos del medio ambiente que allí se mencionan, así como las actividades o medidas que puedan afectar o proteger el estado de dichos elementos, ‘incluidas las medidas administrativas y los programas de gestión del medio ambiente’. Del tenor literal de esta disposición se deriva que el legislador comunitario pretendió dar a dicho concepto un sentido amplio que abarcara tanto los datos como las actividades referentes al estado de dichos elementos»

Pois ben, a configuración inequívoca da información que solicita a entidade reclamante como información medioambiental, esixe considerar o disposto na disposición adicional primeira da LTAIP que, baixo a rúbrica “*Regulacións especiais do dereito de acceso á información pública*”, nos seus números 2 e 3 dispón o seguinte:

“2. Rexeranse pola súa normativa específica, e por esta Lei con carácter supletorio, aquelas materias que teñan previsto un réxime xurídico específico de acceso á información.

3. Neste sentido, esta Lei será de aplicación, no non previsto nas súas respectivas normas reguladoras, ao acceso á información ambiental e á destinada á reutilización”.

Neste sentido cómpre recoñecer que existe un réxime xurídico de acceso á información medioambiental, cal é o previsto na Lei 27/2006, do 18 xullo. Mais a existencia deste réxime xurídico de acceso non exclúe a posibilidade de interpoñer unha reclamación ante esta Comisión, consonte á xurisprudencia sentada na Sentenza do Tribunal Supremo do 10.3.2022, rec. 3382/2020, que, aínda que referida ao acceso á información por parte dos membros das corporación locais, sinalou:

“...esta viabilidade de la reclamación prevista en el artículo 24 de la no es fruto de ninguna técnica de "espiguelo" normativo sino consecuencia directa de las previsiones de la propia Ley de Transparencia y Buen Gobierno, en la que, como hemos visto, se contempla su aplicación supletoria incluso en aquellos ámbitos en los que existe una regulación específica en materia de acceso a la información, y, de otra parte, se establece que la reclamación prevista en la normativa sobre transparencia y buen gobierno sustituye al recurso de alzada allí donde estuviere previsto (lo que no es el caso del ámbito local al que se refiere la presente controversia), dejando en cambio a salvo la posible coexistencia de dicha reclamación con el recurso potestativo de reposición”.

De feito, tras soste inicialmente a súa falta de competencia para coñecer das reclamacións en materia de información medioambiental, a postura actual Consejo de Transparencia y Buen Gobierno, na liña indicada pola xurisprudencia, é favorable á admisión daquelas reclamacións, podendo citarse, por todas, as Resolucións 2209/2024, 79/2025, 1622/2025. Como refire a Resolución do Consejo 2209/2024:

“Esta posibilidad se sitúa, además, en la línea de lo previsto en la Directiva 2003/4/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 28 de enero, relativa al acceso del público a la información medioambiental, cuyo artículo 6.1 se refiere a la necesidad de establecer procedimientos de reconsideración de la resolución dictada sobre el acceso y prevé, entre otras opciones, un recurso previo a la vía judicial ante una entidad independiente e imparcial creada por la Ley». En consecuencia, aunque haya sido aplicado en este caso lo dispuesto en la normativa específicamente dictada en relación con la información en materia de medio ambiente, cabe la interposición de la reclamación prevista en el art. 24 LTAIBG”.

Neste mesmo sentido se pronunciaron outros órganos de garantía autonómicos, como a Resolución da Comisión de Garantía del Derecho de Acceso de Cataluña 499/2020, do 23 de setembro, ou a Resolución 2292025, do 8 de agosto, da Comisión de Transparencia de Castilla y León.

Polo tanto, aínda que o réxime aplicable ás solicitudes de información ambiental sexa, en primeira instancia, o previsto na Lei 27/2006, do 18 de xuño, en todo o non previsto nesta norma legal será aplicable a LTAIP, tamén no que atinxe á posibilidade de interposición dunha reclamación ante a Comisión da Transparencia.

Deste xeito, fronte ás resolucións, expresas ou presuntos, relativas a información ambiental, cabe a interposición, con carácter potestativo, dunha reclamación ante esta Comisión.

Terceiro. Procedemento aplicable

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

Neste punto é importante considerar que o artigo 23.1 da LTAIP establece que as reclamacións en materia de acceso á información pública terán a

consideración de substitutivas dos recursos administrativos, para os efectos do disposto no vixente artigo 112.2 da Lei 39/2015, do 1 de outubro do procedemento administrativo común das administracións públicas (en diante, LPAC). Segundo este artigo 112.2 da LPAC:

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

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

Cuarto. 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,

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 o caso de falta de resolución das solicitudes en prazo, estas se entenderán desestimadas.

Respecto da aplicación supletoria do disposto no artigo 20.4 da LTAIP ás solicitudes de información medioambiental realizadas ao amparo da Lei 27/2006, do 18 de xullo, que non prevé o sentido do silencio, se pronunciou o Tribunal Supremo nas Sentenzas do 9.1.2023, rec. 1509/2022, e do 22.6.2022, rec. 1814/2022, ao sinalar como *“el silencio de la Administración ante una solicitud de información medioambiental realizada al amparo de la Ley 27/2006, formulada tras la entrada en vigor de la Ley 19/2013, debe ser interpretado en sentido negativo”*.

Por outra banda, 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 podrán interpoñer recurso de alzada en calquera momento a partir do día seguinte a aquel en que, de acordo coa súa normativa específica, se produzan os efectos do silencio administrativo”*. Respecto á inexistencia dun prazo preclusivo para reclamar contra as desestimacións presuntas en materia de acceso, tamén se pronunciou o Consejo de Transparencia y Buen Gobierno no Criterio interpretativo 1/2016.

Segundo resulta da documentación que consta no expediente, dende que a entidade reclamante presentou o 20.3.2026 ante o Concello de Agolada a súa solicitude de acceso, transcorreu máis do prazo dun mes co que conta a Administración para dar resposta á solicitude de acordo co artigo 10.2 c), 1º, da Lei 27/2006, do 18 de xullo.

Deste xeito, téndose xa producido a desestimación presunta da solicitude de acceso á data de presentación da reclamación o 20.5.2026 ante esta Comisión, a reclamación debe entenderse presentada en prazo.

Quinto. O dereito de acceso á información pública

A Constitución española establece no seu artigo 105 b) que a lei regulará o acceso da cidadanía aos arquivos e rexistros administrativos, salvo no que afecte á seguridade e defensa do Estado, á pescuda dos delitos e á intimidade das persoas.

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

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

(...)

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

limitar el acceso a la información no constituye una potestad discrecional de la administración».

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

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

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

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

E, respecto do que ha de entenderse por “*información pública*” o artigo 24.1 da LTBG, seguindo o disposto no artigo 13 da LTAIP, 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”.

Por último, e xa polo que se refire ao dereito de acceso á información ambiental, é preciso mencionar a Exposición de motivos da Lei 27/2006, do 18 de xullo, que sinala como o acceso á información ambiental é un dos pilares do Convenio da Comisión Económica para Europa das Nacións Unidas do 25.6.1998 (tamén coñecido como Convenio do Aarhus), indicando, polo que aquí nos interesa, o seguinte:

“El pilar de acceso a la información medioambiental desempeña un papel esencial en la concienciación y educación ambiental de la sociedad, constituyendo un instrumento indispensable para poder intervenir con conocimiento de causa en los asuntos públicos. Se divide en dos partes: el derecho a buscar y obtener información que esté en poder de las autoridades públicas, y el derecho a recibir información ambientalmente relevante por parte de las autoridades públicas, que deben recogerla y hacerla pública sin necesidad de que medie una petición previa”.

Sexto. Análise do expediente

O 20.3.2026 a entidade reclamante solicitou ao Concello de Agolada o acceso a todos os expedientes relativos a granxas de porcino e avícolas tramitados no Concello dende o 1.1.2025.

Á data da presentación da reclamación ante esta Comisión, o Concello de Agolada non ditara resolución no procedemento, obrigando ao interesado á interposición dunha reclamación fronte a esta Comisión.

Sobre este modo de proceder ha de 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.

Por outra banda, malia o requirimento efectuado o 27.5.2026, o Concello de Agolada tampouco remitiu á Comisión de Transparencia unha copia do expediente e o informe solicitado, o que leva aparellado un incumprimento da obriga de colaboración establecida no artigo 35.1 da LTBG. Segundo este precepto:

“Os suxeitos incluídos no ámbito de aplicación desta lei prestarán a colaboración necesaria ao Comisionado da Transparencia e á Comisión da Transparencia de Galicia para o correcto desenvolvemento das súas funcións, facilitando a información que lles soliciten no seu respectivo ámbito competencial”.

Nestas circunstancias, e ante a ausencia no expediente dos datos precisos para que esta Comisión poida realizar un pronunciamento de fondo sobre a solicitude do 20.3.2026, cómpre instar ao Concello de Agolada a que resolva expresamente a solicitude presentada pola entidade reclamante, concedendo o dereito de acceso nos termos previstos nos artigos 10 e ss. da Lei 27/2006, do 18 de xullo, e 14 e ss. da LTAIP, e tomando en consideración, singularmente, a posible afectación de dereitos de terceiros de acordo co disposto no artigo 19.3 desta última lei.

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

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

ACORDA

Primeiro: Estimar a reclamación presentada por contra a desestimación presunta da solicitude de acceso á información pública formulada o 20.3.2026 ante o Concello de Agolada.

Segundo: Instar ao Concello de Agolada a que, no prazo máximo de 10 días hábiles, resolva a solicitude de acceso á información pública presentada pola entidade reclamante, respectando as previsións dos artigos 10 e ss. da Lei 27/2006, do 18 de xullo, e 14 e seguintes da LTAIP.

Terceiro: Instar ao Concello de Agolada a que, no prazo máximo de 15 días hábiles, remita a esta Comisión da Transparencia unha copia da resolución notificada á entidade 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.