

Visto o expediente CTG 49/2026, 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 49/2026

Interesado:

Organismo: Concello de Laxe

ANTECEDENTES

Primeiro. O 25.5.2026 o interesado interpuxo ante a Comisión de 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 por silencio da súa solicitude de acceso a información pública instada ante o Concello con data do 14.3.2026.

Na súa solicitude o interesado solicitaba o acceso a diversa información contractual e financeira do Concello dende o ano 2019.

Xunto coa reclamación o interesado achegou unha copia da súa solicitude.

Segundo. Con data do 17.6.2026, o interesado presentou un novo escrito ante a Comisión da Transparencia no que se opón á resolución expresa ditada pola Alcaldía do Concello de Laxe con data do 15.6.2026, en relación coa solicitude de acceso que deu lugar á reclamación agora examinada.

Terceiro. Na documental do expediente consta a resolución expresa ditada pola Alcaldía do Concello de Laxe (Resolución da Alcaldía número 436/2026), na que se estima parcialmente o acceso.

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 pública, poderá interpoñerse unha reclamación ante o Consejo de Transparencia y Buen Gobierno, con carácter potestativo e con carácter previo á súa impugnación en vía contencioso-administrativa.

A disposición adicional cuarta da LTAIP establece que a resolución da reclamación prevista no artigo 24 corresponderá, nos supostos de resolucións ditadas polas Administracións das Comunidades autónomas e o seu sector público, e polas entidades locais comprendidas no seu ámbito territorial, ao órgano independente que determinen as Comunidades Autónomas.

Pola súa banda, o artigo 28 da Lei 1/2016, do 18 de xaneiro, de transparencia e bo goberno (en diante, LTBG), establece que contra toda resolución expresa ou presunta en materia de acceso á información pública, poderá interpoñerse unha reclamación ante a Comisión da Transparencia, correspondendo a este órgano a súa resolución, de acordo co disposto no artigo 33 da mesma lei.

Ademais, a disposición adicional quinta da Lei 1/2016, do 18 de xaneiro, tamén atribúe á Comisión da Transparencia de Galicia a resolución das reclamacións en materia de acceso á información pública, no suposto de resolucións ditadas polas entidades locais de Galicia.

Segundo. Procedemento aplicable

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

Neste punto é importante considerar que o artigo 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 a 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 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 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, o interesado interpuxo a reclamación ante a Comisión da Transparencia con data do 25.5.2026, fronte a desestimación por silencio da solicitude de acceso a información pública presentada ante o Concello de Laxe con data do 14.3.2026. Xa que logo, a reclamación foi presentada en tempo e forma.

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 pesca 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, 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 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*” das 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

O interesado solicitou ao Concello de Laxe o acceso a diversa información contractual e financeira dende o ano 2019.

Tal e como se reflectiu nos antecedentes de feito, con data do 17.6.2026 (xa interposta a reclamación en tempo e forma) o interesado presentou un novo escrito ante a Comisión da Transparencia no que se opón á resolución expresa ditada pola Alcaldía do Concello de Laxe con data do 15.6.2026. No citado escrito, o interesado centra fundamentalmente a súa petición de acceso na información relativa aos recoñecementos extraxudiciais de crédito, reparos da intervención e omisións de fiscalización previa. O interesado admite tamén que é consciente da circunstancia de que o Concello de Laxe é un municipio pequeno e que a atención da solicitude nos termos inicialmente formulados *pode resultar moi ampla* para o Concello respecto dos bloques I, III e IV. Indica igualmente que a remisión que se fai na resolución expresa do Concello ao portal de transparencia non contén a información económica que é do seu interese.

A Resolución da Alcaldía do Concello de Laxe do 15.6.2026 estimou parcialmente a solicitude de acceso a información pública inicialmente formulada polo interesado. A tales efectos, remite a consulta dos expedientes de contratación a unha URL do portal de transparencia do Concello (información económica, orzamentaria e estatística) e inadmite a solicitude respecto da información que non consta no citado portal con base nas causas establecidas no artigo 18.1 letras c) e e) da LTAIP.

No que atinxe ás causas de inadmisión, o Concello indica na súa resolución:

... A solicitude require dunha actuación de búsqueda de información compleja, carecendo este concello dos medios técnicos necesarios para extraer e seleccionar a información concreta que se solicita, pola contra require dun proceso específico de traballo, dunha actividade de análise e clasificación da documentación que require dunha reelaboración da documentación, pois non existe na forma solicitada...

... Non existe unha base de datos histórica exportable que permita identificar a información na forma solicitada, non existindo un documento consolidado que conteña a relación completa nos termos solicitados. Pola contra require de:--- Unha análise específica e revisión individualizada de tódolos expedientes dende o ano 2019 relativos á contratación administrativa, aos expedientes de gastos e aos servizos estruturais do concello.---Extracción dos datos solicitados.---Elaboración dos documentos inexistentes na forma solicitada...

... No presente caso, a solicitude abrangue a totalidade da actividade contractual municipal dende o ano 2019, incluíndo contratación menor íntegra, expedientes completos de diversos bloques materiais, reparos, omisións de fiscalización, recoñecementos extraxudiciais de crédito e servizos estruturais do Concello. A atención íntegra e simultánea destes extremos supón unha carga administrativa relevante, especialmente atendendo á estrutura organizativa real do Concello, en ausencia de unidade específica de contratación, transparencia ou arquivo, así como de persoal dedicado á protección de datos ou a tarefas de anonimización masiva. Neste contexto, a localización, revisión, eventual dixitalización, disociación de datos persoais e preparación ordenada de múltiples expedientes pode comportar unha dedicación intensiva de recursos humanos durante un período prolongado, con incidencia no desenvolvemento ordinario de funcións esenciais para o concello...

Neste punto é preciso sinalar que a insuficiencia dos medios persoais e materiais precisos para facilitar a información requirida ten sido admitida polo *Consejo de Transparencia y Buen Gobierno* (CTBG) para sustentar a necesidade de reelaboración e a abusividade da solicitude, sempre e cando resulte evidente que a atención da solicitude impide ou incide negativamente no funcionamento dos servizos públicos. En particular, o Criterio interpretativo 4/2026, do 17 de xuño (que veu a substituír ao Criterio 7/2015, do 12 de novembro) conecta a necesidade de reelaboración da información solicitada, entre outros, coa concorrencia de elementos funcionais tales como a insuficiencia acreditada de medios materiais ou persoais dispoñibles para realizar as tarefas de reelaboración. No suposto agora examinado o Concello non indica datos cuantitativos sobre a disposición de persoal, pero o certo é que o propio interesado admite no escrito complementario presentado coa súa reclamación que o dimensionamento inicial da solicitude de acceso pode ser demasiado ampla para un Concello das dimensións do Concello de Laxe.

A insuficiencia de medios persoais permite, así mesmo, soste a abusividade da solicitude do interesado, consonte ao Criterio 7/2026, do 17 de xuño (que substituíu ao Criterio 3/2016, do 14 de xullo), por canto a resolución da alcaldía xustifica que a atención da solicitude do interesado supón unha carga desproporcionada para o Concello, coa conseguinte incidencia no funcionamento ordinario da Administración municipal.

As consideracións que preceden permiten, a xuízo desta Comisión, referendar a inadmisión da reclamación presentada con base no previsto no artigo 18.1 c) e e) da LTAIP, coa excepción, iso si, da información financeira que fose recadada e sistematizada para a súa fiscalización por órganos de control externo (Consello de Contas, Tribunal de Cuentas) e estea parametrizada informaticamente, pois neste último caso non é posible a apreciación das causas de inadmisión

invocadas, debendo o Concello facilitar o acceso do interesado a tal información. A tales efectos, debe sinalarse igualmente que, tal e como se indica no Criterio interpretativo 2/2015, do 12 de novembro, do CTBG non abonda 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.

Por último, respecto da solicitude do interesado de que, para o caso de que a información solicitada non exista, se lle certifique tal extremo, ha de 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 realidad, 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

Único: Desestimar, nos termos indicados no corpo desta resolución, a reclamación presentada por contra a Resolución da Alcaldía do Concello de Laxe do 15.6.2026.

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