



Visto o expediente RSCTG 212/2026, 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:** RSCTG 212/2026

**Interesado:** . . . . .

**Organismo:** Concello da Rúa

## **ANTECEDENTES**

**Primeiro.** Con data do 8.3.2026 o interesado formulou ante o Concello da Rúa unha solicitude de acceso á información pública ao abeiro do disposto na Lei 19/2013, do 9 de decembro, de transparencia, acceso á información pública e bo goberno (en diante, LTAIP), e da Lei 1/2016, do 18 de xaneiro, de transparencia e bo goberno de Galicia (en diante, LTBG). A información solicitada é a que se transcribe na súa literalidade a continuación:

## **SOLICITA**

*Primero. Relación de reparos formulados por la Intervención municipal en materia de contratación, gasto o ejecución de servicios, con indicación del expediente afectado, fecha, motivo y resolución posterior.*

*Segundo. Copia de las resoluciones o acuerdos de levantamiento de reparo vinculados a los expedientes anteriores.*

*Tercero. Relación de expedientes tramitados con omisión de fiscalización previa, con indicación de importe, servicio afectado y acto de convalidación o regularización posterior.*

*Cuarto. Relación de expedientes de reconocimiento extrajudicial de crédito aprobados, con indicación de fecha, importe, servicio o área afectada y documentación integrante del expediente, incluidos los informes de intervención.*

*Quinto. Relación de contratos de servicios municipales que se hayan encontrado en situación de prórroga expresa, continuidad tras vencimiento o prestación sin contrato vigente durante algún periodo, con identificación del contrato, adjudicatario, fecha de inicio, vencimiento y acuerdo o resolución de cobertura.*

*Sexto. Copia de los acuerdos plenarios, de junta de gobierno local, decretos o resoluciones relacionados con los expedientes anteriores.*

*La presente solicitud se formula de manera proporcionada, circunscrita a documentos administrativos preexistentes, y admite, si ello facilita la gestión interna, la identificación previa de expedientes o la remisión escalonada por lotes.*

**Segundo.** Con data do 14.4.2026, ante a falta de contestación expresa por parte do Concello da Rúa, o interesado interpuxo unha reclamación fronte á Comisión da Transparencia de Galicia.

**Terceiro.** Con data do 21.4.2026 a Comisión da Transparencia solicitou do Concello da Rúa a remisión do expediente administrativo e a emisión dun informe sobre a reclamación presentada.

**Cuarto.** Na documental do expediente consta o Decreto da Alcaldía da Rúa do 14.5.2026, en virtude do que se estima parcialmente a solicitude de acceso a

información pública e se ofrece ao solicitante a posibilidade de consulta presencial dos expedientes que obren na Secretaría Municipal, previa concertación dunha cita en horario de atención ao público e se inadmite o resto polas causas de inadmisión previstas no artigo 18.1 c) e 18.1 e) da LTAIP.

**Quinto.** Con data do 19.5.2026, o interesado remitiu un escrito á Comisión da Transparencia no que, tras tomar coñecemento do Decreto da Alcaldía do Concello da Rúa do 14.5.2026, renuncia expresamente aos bloques de información solicitados de amplo alcance e circunscribe a reclamación aos recoñecementos extraxudiciais de crédito e ao reparos da Intervención cos seus levantamentos e actos de omisión da fiscalización previa adoptados dende o ano 2019. En consecuencia, o obxecto da presente reclamación queda limitado á información comprendida nestes dous bloques.

O interesado tamén fai constar que a información debe ser facilitada en formato electrónico, toda vez que o Concello non acredita os motivos que impidan facilitar a información por esta canle. O interesado indica asemade que o acceso á información de maneira presencial, tal e como habilita o Concello, lle supón, dado o seu lugar de residencia, un desprazamento de máis de 200 quilómetros ida e volta.

## **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 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*”<sup>1</sup>.

### **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

---

<sup>1</sup> 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.

*o acto non for expreso, o solicitante e outros posibles interesados poderán interpor recurso de alzada en calquera momento a partir do día seguinte a aquel en que, de acordo coa súa normativa específica, se produzan os efectos do silencio administrativo".* Respecto á inexistencia dun prazo preclusivo para reclamar contra as desestimacións presuntas en materia de acceso, tamén se pronunciou o Consejo de Transparencia y Buen Gobierno no Criterio interpretativo 1/2016, do 17 de febreiro.

A reclamación foi presentada, en tempo e forma, con data do 14.4.2026, fronte á falta de resolución expresa dunha solicitude de acceso instada con data do 8.3.2026. Cómpre indicar, non obstante, que o reclamante, de acordo coa información remitida por el á Comisión da Transparencia, recibiu a notificación electrónica do Decreto da Alcaldía con data do 14.5.2026.

#### **Cuarto. O dereito de acceso á información pública**

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

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

*«El art. 105 b) CE, encuadrado en el título IV, "Del Gobierno y de la Administración", incorpora un principio objetivo rector de la actuación de las administraciones públicas (art. 103.1 CE ), derivado de exigencias de democracia y transparencia, así como un derecho subjetivo de las personas, ejercitable frente a las administraciones, con sujetos, objeto y límites definidos*

*en el propio precepto constitucional, que fue desarrollado inicialmente en los arts. 35 h ) y 37 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de régimen jurídico de las administraciones públicas y del procedimiento administrativo común , y actualmente en la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno.*

[...]

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

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

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

Como sinala a exposición de motivos da LTAIP, o acceso á información pública debe ser un dos eixos fundamentais da acción política pois “*só cando a acción*

*dos responsables públicos se somete a escrutinio, cando os cidadáns poden coñecer como se toman as decisións que lles afectan, como se manexan os fondos públicos ou baixo que criterios actúan as nosas institucións poderemos falar do inicio dun proceso no que os poderes públicos comezan a responder a unha sociedade que é crítica, esixente e que demanda participación dos poderes públicos”.*

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

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

Con data do 8.3.2026 o interesado formulou ante o Concello da Rúa unha solicitude de acceso á información pública. A información requirida abrangue os bloques detallados no antecedente de feito primeiro.

Con data do 14.5.2026, o Concello da Rúa ditou un decreto en virtude do que se estima parcialmente a solicitude de acceso a información pública e se ofrece ao solicitante a posibilidade de consulta presencial dos expedientes que obren na Secretaría Municipal, previa concertación dunha cita en horario de atención ao público e se inadmite o resto polas causas de inadmisión previstas no artigo 18.1 c) e 18.1 e) da LTAIP.

Con carácter previo á análise das causas de inadmisión invocadas, cómpre sinalar que, con data do 19.5.2026, o interesado remitiu á Comisión da Transparencia un escrito no que dá conta da notificación do Decreto da Alcaldía e renuncia expresamente aos bloques de información de amplo alcance e circunscribe a reclamación aos recoñecementos extraxudiciais de crédito e ao reparos da Intervención cos seus levantamentos e actos de omisión da fiscalización previa adoptados dende o ano 2019. En consecuencia, o obxecto da presente reclamación queda limitado a esa información.

A continuación analízanse, con carácter xeral, as causas de inadmisión invocadas polo Concello, xunto cos requisitos esixibles para a súa apreciación, para determinar despois se resultan aplicables á información á que o interesado limita a súa reclamación:

**a) Marco xeral sobre as causas de inadmisión invocadas:  
interpretación restritiva e carga da motivación**

O artigo 18.1, c) e e) da LTAIP dispón:

*"Inadmitiranse a trámite, mediante resolución motivada, as solicitudes:*

*c) Relativas a información para cuxa divulgación sexa precisa unha acción previa de reelaboración.*

*[...]*

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

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

*“La formulación amplia en el reconocimiento y en la regulación legal del derecho de acceso a la información obliga a interpretar de forma estricta, cuando no restrictiva, tanto las limitaciones a ese derecho que se contemplan en el artículo 14.1 de la Ley 19/2013 como las causas de inadmisión de solicitudes de información que aparecen enumeradas en el artículo 18.1, sin que quepa aceptar limitaciones que supongan un menoscabo injustificado y desproporcionado del derecho de acceso a la información.*

*Por ello, la causa de inadmisión de las solicitudes de información que se contempla en el artículo 18.1.c) de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, no opera cuando quien invoca tal causa de inadmisión no justifique de manera clara y suficiente que resulte necesario ese tratamiento previo o reelaboración de la información.*

*Asimismo, la posibilidad de limitar el derecho de acceso a la información no constituye una potestad discrecional de la Administración o entidad a la que se solicita información, pues aquél es un derecho reconocido de forma amplia y que sólo puede ser limitado en los casos y en los términos previstos en la Ley ...”.*

Polo tanto, a inadmisión das solicitudes de acceso esixe cumprir cos seguintes requisitos:

- i) a inadmisión ha de basearse nalgunha das causas establecidas, con carácter *numerus clausus*, na LTAIP;
- ii) as causas de inadmisión deben ser interpretadas restritivamente, dada o amplo recoñecemento do dereito de acceso;
- iii) quen invoca a causa de inadmisión ten a carga de xustificar de xeito claro e suficiente a súa concorrencia.

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

#### **b) Causa de inadmisión por reelaboración**

A aplicación desta causa de inadmisión require, con carácter previo, ter en conta as *reglas comúns de interpretación das causas de inadmisión do artigo 18 LTAIP*, recollidas no Criterio Interpretativo nº 1/2026, do 17 de xuño de 2026, do Consello de Transparencia e Bo Goberno (CTBG), entre as que cómpre destacar:

- o principio xeral de interpretación favorable á efectividade do dereito de acceso á información pública,
- a esixencia de resolución motivada, e
- a interpretación estrita, aínda que non restritiva, das causas de inadmisión.

Polo que atinxe á interpretación da reelaboración como causa de inadmisión das solicitudes de acceso, cómpre atender ao establecido polo Criterio interpretativo 4/2026, do 17 de xuño de 2026, do Consello de Transparencia e Bo Goberno (CTBG), que distingue entre unha *reelaboración básica*, inherente ao exercicio ordinario do dereito de acceso á información pública, e unha *reelaboración complexa*, única que pode fundamentar a inadmisión prevista no artigo 18.1.c) da LTAIP.

Así, o CTBG descarta identificar a reelaboración coa mera suma, agregación, busca, extracción ou sistematización básica de datos existentes, cando

precisamente a actividade ordinaria de localización e tratamento básico da información forma parte do cumprimento normal das obrigas de transparencia.

Pola contra, considera o CTBG que existe unha acción previa de reelaboración cando a atención da solicitude require un tratamento complexo da información, debidamente fundamentado en criterios obxectivos e valorado sempre á vista das circunstancias específicas do caso concreto. En particular, a complexidade pode vir determinada por:

- Características da propia solicitude, cando esta presenta un elevado grao de desagregación, abrangue un período temporal especialmente extenso, obriga a examinar individualmente numerosos expedientes ou rexistros ou require analizar o seu contido para extraer a información solicitada;
- Elementos organizativos, cando a información se atopa dispersa entre distintos órganos, arquivos, rexistros ou fontes documentais e resulta necesario recadala, ordenala, sistematizala e, de ser o caso, anonimizala;
- Elementos formais, cando a documentación se atopa distribuída en múltiples soportes ou formatos; ou
- Elementos funcionais, cando a súa obtención esixe un esforzo desproporcionado debido á insuficiencia acreditada de medios materiais ou persoais dispoñibles para realizar as tarefas de reelaboración. Nestes casos, é especialmente necesario que o órgano ou entidade requirida leve a cabo unha explicación o máis detallada posible, baseada en criterios obxectivos e verificables, que permitan coñecer as razóns polas que a información solicitada non pode ser facilitada sen unha actividade previa de reelaboración de carácter complexo, facilitando así o seu eventual control polos órganos revisores ou

xurisdicionais (relación de postos de traballo, incidencia da carga adicional de traballo que comporta a atención da solicitude, etc).

O Criterio Interpretativo nº 4/2026 do CTBG delimita negativamente o concepto, precisando que non constitúen reelaboración, a priori, os seguintes supostos: a actividade previa de busca de información sen intervención sobre a mesma, incluíndo as tarefas de localización, recompilación e recollida de documentos no seo da propia organización; a mera extracción dun ou varios documentos nun ou varios expedientes identificados, aínda que non se atopen ordenados; a simple extracción directa da información de bases de datos ou aplicacións informáticas xestionadas polo órgano requirido; a elaboración dunha copia do documento solicitado; e a transposición da información a un formato diferente ao orixinal, como a dixitalización de documentos. Á súa vez, tampouco o elevado volume da información solicitada nin a necesidade de efectuar tarefas de anonimización constitúen, por si sos, supostos de reelaboración. Tales circunstancias só adquirirán relevancia cando, unidas a outros elementos obxectivos relativos á solicitude ou á organización administrativa, determinen a existencia dunha actividade de tratamento da información que poida cualificarse como complexa.

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

Neste sentido, a Sentenza do Tribunal Supremo do 3.3.2020, rec. 600/2018, concorda co manifestado polo 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 a 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 da reelaboración, pronunciouse 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”.*

### **c) Causa de inadmisión por carácter abusivo da solicitude**

A aplicación desta causa de inadmisión esixe tamén partir, con carácter previo, das regras comúns de interpretación das causas de inadmisión do artigo 18 LTAIP, recollidas no Criterio Interpretativo nº 1/2026, do 17 de xuño de 2026, do CTBG.

Entre estas regras destaca, como principio reitor, a interpretación favorable á efectividade do dereito de acceso á información pública, que impón unha lectura estrita das causas de inadmisión.

Para que unha solicitude poida cualificarse de abusiva e xustifique, en consecuencia, a súa inadmisión a trámite, deben concorrer de forma acumulativa dous requisitos esenciais:

- Que o exercicio do dereito sexa abusivo, tanto en sentido obxectivo como subxectivo.
- Que ese exercicio non estea amparado pola finalidade propia da transparencia.

Ambos os dous requisitos son inseparables e deben analizarse de xeito conxunto e contextualizado, atendendo ás circunstancias específicas de cada caso.

Para a determinación do carácter abusivo débese partir da definición contida no artigo 7.2 do Código Civil, conforme ao cal *constitúe abuso de dereito todo acto ou omisión que, pola intención do seu autor, polo seu obxecto ou polas circunstancias en que se realice, exceda manifestamente os límites normais do exercicio dun dereito.*

O Tribunal Supremo sistematizou os presupostos desta figura na Sentenza do 15 de novembro de 2010, FJ 8.º (ECLI:ES:TS:2010:6592), nos seguintes termos:

*«La doctrina del abuso de Derecho (...) exige para poder ser apreciado, una actuación aparentemente correcta que, no obstante, representa en realidad una extralimitación a la que la ley no concede protección alguna, generando efectos negativos (los más corrientes daños y perjuicios), al resultar patente la circunstancia subjetiva de ausencia de finalidad seria y legítima, así como la objetiva de exceso en el ejercicio del derecho (...); exigiendo su apreciación (...) una base fáctica que proclame las circunstancias objetivas (anormalidad en el ejercicio) y subjetivas (voluntad de perjudicar o ausencia de interés legítimo).»*

Da doutrina xurisprudencial derívanse dous elementos constitutivos:

- Elemento obxectivo: exceso no exercicio do dereito que poida cualificarse como anormal, por non responder ás pautas habituais dun cidadán medio nin a criterios de razoabilidade, superando de forma manifesta os límites do artigo 7 do Código Civil.
- Elemento subxectivo: conduta carente de finalidade seria e lexítima, con vontade de prexudicar (mala fe) ou orfandade de interese lexítimo. Esta intencionalidade non pode presumirse; debe inferirse de elementos obxectivos. A intención de paralizar a actividade ordinaria do suxeito obrigado constitúe un indicador subxectivo relevante neste sentido.

Conforme ao Criterio Interpretativo nº 7/2026 do CTBG, o criterio cuantitativo non é por si só determinante do carácter abusivo: o número de solicitudes presentadas por unha mesma persoa non implica, necesariamente, extralimitación no exercicio do dereito nin intención de paralizar a actividade do órgano. Con todo, constitúe un factor que debe ponderarse en combinación con outros.

Desde unha perspectiva cualitativa, a intensidade no exercicio do dereito, unida aos efectos negativos sobre a prestación do servizo público, pode fundamentar a apreciación do carácter abusivo. A este efecto, a resolución debe motivar expresamente que a atención da solicitude implica un gravame desproporcionado para o suxeito obrigado. Esta carga non pode acreditarse mediante alegacións xenéricas, senón que cómpre achegar elementos verificables, tales como o número de persoal dispoñible, a estimación do tempo de traballo que requiriría a tramitación, ou as dificultades obxectivas para recompilar a información, de modo que permitan valorar o impacto real sobre o funcionamento ordinario da entidade.

Ambas as dúas perspectivas (cuantitativa e cualitativa) deben analizarse de forma interrelacionada. O carácter abusivo pode non manifestarse nunha única solicitude illada, senón apreciarse na visión global dun conxunto de solicitudes que, individualmente consideradas, constituirían un exercicio normal do dereito de acceso, mais que, na súa dimensión agregada, revelan a extralimitación esixida pola xurisprudencia do Tribunal Supremo: unha actuación aparentemente correcta que, na realidade, excede os límites que a lei ampara.

Esta circunstancia concorre, en particular, nos supostos en que se acredita un elevado número de solicitudes dirixidas a un mesmo suxeito obrigado, relativas a materias diversas e presentadas nun breve espazo de tempo (R CTBG 1129/2024; R CTBG 157/2025; R CTBG 527/2025; R CTBG 982/2025; R CTBG 1546/2025). Pola contra, non cabe inferir o carácter abusivo cando o volume de solicitudes, en atención ao marco temporal en que se presentaron, non acredita tal extralimitación (R CTBG 840/2025).

O Criterio Interpretativo nº 7/2026 do CTBG precisa ademais que a falta de adecuación da solicitude ás finalidades da transparencia constitúe un presuposto engadido (aínda que directamente relacionado cos anteriores) que debe apreciarse de forma casuística.

Conforme ao preámbulo da LTAIP e á doutrina do CTBG, a transparencia serve para someter a escrutinio a acción dos responsables públicos, coñecer como se adoptan as decisións públicas, como se xestiona o erario e baixo que criterios actúan as institucións. Desde esta perspectiva, considérase que unha solicitude está amparada pola finalidade da lei cando contribúe a ese escrutinio. Pola contra, non o está cando non poida reconducirse a ningunha desas finalidades e así resulte dunha ponderación razoada fundada en indicadores obxectivos, ou cando, desde unha visión de conxunto, non revele un interese lexítimo en

coñecer o funcionamento dos poderes públicos, senón unha tendencia a colapsar a actividade ordinaria dun determinado órgano.

Con todo, debe advertirse que a persecución dun interese meramente privado non pode cualificarse, por si soa, como ausencia de xustificación coas finalidades da LTAIP. O Tribunal Supremo ten declarado que o artigo 12 da LTAIP non exclúe as solicitudes de acceso polo interese privado que as motive, e que o artigo 13 da mesma lei non establece distinción algunha por razón do carácter público ou privado do interese do solicitante (STS do 12 de novembro de 2020, ECLI:ES:TS:2020:3870).

En síntese, para que unha solicitude poida cualificarse de abusiva ao abeiro do artigo 18.1.e) LTAIP, é preciso:

- Que concorran acumulativamente o exercicio abusivo do dereito (obxectivo e subxectivamente) e a ausencia de amparo nas finalidades da transparencia pública.
- Que a análise integre de forma conxunta as perspectivas cuantitativa e cualitativa, motivando expresamente o gravame desproporcionado que a atención da solicitude ocasiona ao suxeito obrigado.

**d) Aplicación das causas de inadmisión á información acoutada polo interesado**

Tal e como se sinalou, o interesado remitiu á Comisión da Transparencia un escrito no que dá conta da notificación do Decreto da Alcaldía e renuncia expresamente aos bloques de información de amplo alcance e circunscribe a reclamación aos recoñecementos extraxudiciais de crédito e ao reparos da Intervención cos seus levantamentos e actos de omisión da fiscalización previa

adoptados dende o ano 2019. En consecuencia, o obxecto da presente reclamación queda limitado a esa información.

O Decreto da Alcaldía estima parcialmente a solicitude do interesado, con base na fundamentación xurídica recollida no Informe- Proposta da Secretaria do 13.5.2026, que obra na documental do expediente. No citado informe establécese que a meirande parte da información solicitada debe ser obxecto de denegación debido ás causas previstas no artigo 18.1 letras c) e e) da LTAIP.

O informe indica que a información solicitada está dispersa en múltiples expedientes e non existe de forma agregada, e que a súa obtención esixiría un proceso de revisión individualizada. Establécese igualmente que o esforzo de reelaboración resulta especialmente patente en relación coa solicitude de relacións completas de recoñecementos extraxudiciais de crédito, con copia íntegra dos expedientes, a elaboración dunha relación detallada de prórrogas de contratos ou acordos dos distintos órganos de decisión vencellados a eses expedientes.

De acordo co establecido no informe do Concello, a necesidade de reelaboración conecta directamente co carácter abusivo da solicitude, dada a desproporción entre o a información solicitada e os medios persoais para atendela:

*...la amplitud temporal de la solicitud, el volumen potencial de expedientes afectados y la diversidad de la información requerida determinarían la necesidad de revisar individualmente un número muy elevado de expedientes administrativos, implicando la movilización intensiva de recursos humanos y materiales. Tal circunstancia comportaría una carga de trabajo desproporcionada que, de atenderse en los términos solicitados, podría comprometer gravemente el funcionamiento ordinario de los servicios municipales, obligando a desviar personal de sus funciones propias para atender una petición de carácter masivo. En consecuencia, debe calificarse la solicitud como abusiva...*

Con todo, CTBG esixe expresamente que a entidade achegue datos concretos e verificables. O informe non reflicte ningún destes elementos: non indica cantas persoas compoñen a Secretaría Municipal, non estima o tempo que levaría atender a solicitude, nin concreta que sistemas de xestión documental dispón e por que son insuficientes.

Debe terse en conta ademais que o interesado acoutou a súa solicitude aos recoñecementos extraxudiciais de crédito, os reparos da intervención cos seus levantamentos e a actos de omisión de fiscalización previa. Este feito determina que, de existir esa información, haberá de concederse o acceso na medida en que a mesma xa fose recadada e sistematizada polo Concello da Rúa para a súa remisión ao Consello de Contas e ao Tribunal de Cuentas, e estea parametrizada informaticamente. Nese suposto non estamos ante unha elaboración ex novo, polo que non é de aplicación a causa de inadmisión do artigo 18.1.c) da LTAIP. Tampouco a súa concesión xera o risco de paralización que caracteriza o carácter abusivo ex artigo 18.1.e).

En definitiva, as causas de inadmisión invocadas polo Concello da Rúa (reelaboración e carácter abusivo) non resultan de aplicación ao bloque de información que constitúe o obxecto actual da reclamación, respecto do que procede o recoñecemento do dereito de acceso solicitado, 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.

#### **e) Publicidade activa**

No informe- proposta da Secretaría do Concello que figura na documental indícase que parte da documentación solicitada xa está dispoñible nas fontes de acceso público, singularmente na Plataforma de Contratación do Sector Público e no portal de transparencia do Concello. A este respecto, cómpre lembrar que o feito de que unha información se atope en publicidade activa non exime da obriga de dar unha resposta concreta nos prazos e termos previstos na LTAIP (Criterio do CTBG 9/2015, do 12 de novembro).

Tampouco exime desta obriga unha eventual remisión ao Perfil do contratante do Concello, pois a publicidade acadada mediante este instrumento previsto na Lei 9/2017, do 8 de novembro, de Contratos do Sector Público, pola que se traspoñen ao ordenamento xurídico español as Directivas do Parlamento Europeo e do Consello 2014/23/UE e 2014/24/UE, do 26.2.2014 (en diante, LCSP), diríxese aos operadores económicos interesados na licitación e adxudicación do contrato, e non responde á finalidade propia da LTAIP, polo que a publicación no Perfil do contratante non pode configurarse en ningún caso como un mecanismo válido para a publicidade activa prevista na LTAIP e LTBG, nin pode substituír a entrega efectiva da información requirida .

Agora ben, se a información xa foi publicada, cabe limitarse a indicar ao solicitante como pode acceder á información (art. 22 da LTAIP), se ben debe facilitarse o enlace aos contratos concretos, e non simplemente aludir a unha remisión xenérica ao Perfil do contratante ou ao portal de transparencia do Concello.

#### **f) Interese particular do solicitante**

Tal e como se recolle no Informe- proposta da Secretaría, o Concello da Rúa anoa o carácter abusivo da solicitude á finalidade perseguida polo interesado, constatada nunha noticia de prensa. Ao respecto cómpre sinalar que, moi

probablemente, a situación persoal do interesado foi a que determinou a presentación da súa solicitude de acceso.

Agora ben, 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 1187/2023, a existencia dun interese particular do solicitante resulta compatible coa finalidade de escrutinio da actuación dos poderes públicos.

Deste xeito, aínda que, tal e como recolle a noticia de prensa á que se alude, a solicitude do interesado tivese como finalidade acreditar que a prórroga e continuidade dos contratos administrativos, máis aló da súa duración máxima prevista, é unha práctica común nos concellos de Galicia, este interese particular non resulta por si mesmo contrario nin incompatible coa finalidade de coñecer cal sexa o funcionamento das institucións públicas, que é precisamente a finalidade do dereito de acceso regulado na LTAIP e LTBG.

#### **g) Modalidade de acceso**

Finalmente, e por canto se refire á modalidade de acceso (formato no que se facilita a información solicitada), cómpre lembrar que o artigo 22.1 da LTAIP

establece que o acceso debe realizarse preferentemente por vía electrónica, a non ser que tal vía non resulte posible ou que o solicitante teña sinalado expresamente outro medio.

No suposto que nos ocupa, o Concello facilitou o acceso na modalidade presencial, invocando para tal efecto que deste xeito non se compromete o normal funcionamento dos servizos municipais. Porén, esta alegación non vai acompañada de ningún indicador obxectivo (por exemplo, volume de documentación que debe ser facilitada, dispoñibilidade de medios técnicos ou a calquera outra circunstancia verificable) que permita constatar a súa concorrencia. Ao tratarse dunha mera afirmación xenérica e non acreditada, non pode equipararse á imposibilidade material que exige o precepto legal invocado para xustificar unha excepción á regra xeral, polo que, en consecuencia, esta xustificación non pode ser acollida favorablemente.

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.** Declarar a renuncia expresa do interesado ao acceso no relativo aos bloques de información solicitados de amplo alcance, e, en consecuencia, declarar terminado o procedemento respecto destes bloques.

**Segundo:** Estimar, nos termos recollidos na presente resolución, a reclamación presentada por ..... contra o Decreto ditado pola Alcaldía do Concello da Rúa con data do 14.5.2026.

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**