

DERECHO DE ACCESO Y CONSULTA DE ARCHIVOS PÚBLICOS VERSUS DERECHO DE ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA

Carmen María Salgueiro Moreira

16 de mayo de 2025

Concepto y fundamento jurídico del derecho de acceso a la información pública

- **Punto de partida: Artículo 105.b) CE:** *La ley regulará: (...) b) El acceso de los ciudadanos a los archivos y registros administrativos, salvo en lo que afecte a la seguridad y defensa del Estado, la averiguación de los delitos y la intimidad de las personas.*

A destacar:

- a) **Conexión constitucional de actuación administrativa con transparencia:** *“el denominador común de los tres supuestos contemplados en el (...) art. 105 consiste en la participación ciudadana y en la transparencia de la estructura burocrática”* (STS de 4.7.1987).
- b) **Reserva de ley formal** que ha de cumplir con **tres exigencias**: 1) reconocimiento a “ciudadanos”(no “interesados”); 2) acceso a “archivos y registros administrativos” (conexión con actividad pública); 3) acceso no ilimitado (límites conectados con otros bienes jurídicos de relevancia constitucional).
- c) **Diversidad de leyes** en la materia: generales y especiales, estatales y autonómicas.

Definición y regulación del acceso a la información pública en la normativa de transparencia

Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno. Aproximación inicial.

- **Ley estatal “general”** en la materia (antes art. 37 Ley 30/92. Actual LPAC mera remisión Ley 19/2013 y “*resto del ordenamiento jurídico*” en art. 13.d): derecho personas en sus relaciones con AAPP).
- Triple objeto (EM y art. 1): incremento y refuerzo de transparencia de la actividad pública (publicidad activa); **reconocimiento y garantía de derecho de acceso a información pública** (“*derecho de amplio ámbito subjetivo y objetivo*”) y buen gobierno (obligaciones y responsabilidades).
- **Conexión derecho de acceso con transparencia actividad pública**: regulación en título I (cap. III, arts. 12 a 24). **Regulación de aplicación general, salvo art. 21.2** (DF8ª: competencias Estado art. 149.1.1ª, 13ª y 18ª CE), sin perjuicio de regulación por CCAA, respetando el contenido de dichos preceptos.
- Otros preceptos dispersos y criterios y recomendaciones Consejo Transparencia y Buen Gobierno (CTBG) y pronunciamientos judiciales.

Régimen general derecho de acceso en Ley de transparencia estatal: ámbitos objetivo y subjetivo

- **Ámbito subjetivo amplio** (art. 12): derecho de “todas las personas”. Conexión con no necesidad de interés legítimo ni motivar la solicitud.
- **Ámbito objetivo o material amplio** (art. 13): información pública comprende contenidos o documentos, cualquiera que sea su formato o soporte, que obren en poder de alguno de los sujetos incluidos en el ámbito de aplicación del título I (art. 2.1) y que hayan sido elaborados o adquiridos en el ejercicio de sus funciones.
- **Regla general: acceso salvo causa de inadmisión (tasadas legalmente) o límite legal.**
- No límite temporal de acceso solo a información existente a partir de la entrada en vigor de la ley: STS 306/2020, de 3 marzo 2020: *“el derecho de acceso puede extenderse tanto a la información pública elaborada o adquirida antes o después de la entrada en vigor de la Ley.”*

Régimen general derecho de acceso en Ley de transparencia estatal. Límites (I)

- **Artículo 14.1: posibilidad** limitar derecho si acceder a información supone perjuicio para: seguridad nacional; defensa; relaciones exteriores; seguridad pública; prevención, investigación y sanción de ilícitos penales, administrativos o disciplinarios; igualdad de partes en procesos judiciales y tutela judicial efectiva; funciones administrativas de vigilancia, inspección y control; intereses económicos y comerciales; política económica y monetaria; secreto profesional; propiedad intelectual e industrial; garantía confidencialidad o secreto requerido en procesos de toma de decisión; protección del medio ambiente.
- **Art. 14.2.** La **aplicación** de los límites será **justificada y proporcionada** a su objeto y finalidad de protección y **atenderá a las circunstancias del caso concreto**, especialmente a la concurrencia de un interés público o privado superior que justifique el acceso.

Régimen general derecho de acceso en Ley de transparencia estatal. Límites (II)

- Límites responden a la necesidad de un equilibrio entre transparencia y protección de otros bienes e intereses, públicos o privados. No derecho ilimitado.
- **No potestad discrecional. Solo los previstos legalmente.**
- **Interpretación estricta y restrictiva:** STS 16.10.2017: *“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, (...) las limitaciones a ese derecho (...).*
- **No operan automáticamente** a favor de la denegación. Exigencia de aplicación proporcionada y justificada al caso concreto.

Régimen general derecho de acceso en Ley de transparencia estatal. Límites (III)

Criterio interpretativo CTBG y AEPD 2/2015:

“analizar si la estimación de la petición de información supone un perjuicio concreto, definido y evaluable (**test del daño**) y **aplicación justificada y proporcional** atendiendo a las circunstancias del caso concreto y siempre que no exista un interés que justifique la publicidad o el acceso (**test del interés público**).”

No basta con invocar un perjuicio genérico (STS 1500/2023, de 21 de noviembre) sino razonar que concurre un perjuicio concreto para alguno o algunos de los bienes jurídicos enumerados y exteriorizar también las razones por las que se entiende que la evitación de tal perjuicio, en el caso concreto, debe prevalecer sobre el derecho de acceso. Tener en cuenta los principios que informan la materia a que se refiere la información (STS 579/2024, de 8 de abril).

Régimen general derecho de acceso en Ley de transparencia estatal. Límites (IV)

En definitiva:

a) Aplicación proporcionada: solo cuando sea necesario y hasta donde sea necesario. **Posibilidad de acceso parcial** (art. 16): si el límite solo afecta a parte de la información debe concederse acceso parcial, previa omisión de la información afectada por el límite (salvo que de ello resulte una información distorsionada o carente de sentido) e indicando expresamente a la persona solicitante que parte de la información ha sido omitida (y la razón).

b) Aplicación justificada: **justificación expresa y detallada** que permita controlar la veracidad y proporcionalidad de la restricción establecida (STS 748/2020, de 11 de junio). **Importancia de la motivación.**

A mayores: publicidad de resoluciones de denegación por aplicación de límites, tras notificación a personas interesadas y previa disociación de datos de carácter personal (art. 14.3).

Régimen general derecho de acceso en Ley de transparencia estatal. Límites (V)

¿Y la protección de datos de carácter personal?

- Conexión con límite a la intimidad (art.105.b) CE)
- Regulación en precepto independiente (art.15: *Protección de datos personales*) pero también materialmente límite pues puede motivar denegación de acceso.
- Necesidad de tener en cuenta en su aplicación normativa protección datos (RGPD y LO 3/2018: DA2^a).
- **Criterio interpretativo CTBG y AEPD 2/2015 sobre aplicación art. 15. Pasos:**
 1. Valorar si la información solicitada contiene o no datos de carácter personal (art.4.1 RGPD: toda información sobre una persona física identificada o identificable). No aplicación tampoco en caso de acceso previa disociación (art. 15.4).
 2. En caso afirmativo, valorar si los datos son o no datos especialmente protegidos (categorías especiales de datos):

Régimen general derecho de acceso en Ley de transparencia estatal. Límites (VI)

Criterio interpretativo CTBG y AEPD 2/2015 sobre aplicación art. 15. Pasos (continuación)

3. Si lo son:

3.1. Si datos reveladores de ideología, afiliación sindical, religión o creencias: solo acceso con **consentimiento expreso y escrito** de la persona afectada, **salvo que los hubiese hecho manifiestamente públicos antes de solicitud de acceso.**

3.2. Si datos referidos a origen racial, salud o vida sexual, datos genéticos o biométricos o relativos a comisión de infracciones penales o administrativas que no conllevasen la amonestación pública al infractor: solo acceso con **consentimiento expreso de la persona afectada o amparado por norma con rango de ley.**

De otorgarse acceso en estos casos: necesidad de constancia en el expediente del consentimiento o motivación de concurrencia de alguna excepción a exigencia de consentimiento.

Régimen general derecho de acceso en Ley de transparencia estatal. Límites (VII)

Criterio interpretativo CTBG y AEPD 2/2015 sobre aplicación art. 15. Pasos (continuación)

4. Si no son datos de carácter personal no especialmente protegidos (no categorías especiales de datos):

4.1. Si **exclusivamente identificativos relacionados con la organización, el funcionamiento o la actividad pública del órgano o entidad: regla general acceso**, salvo que en el caso concreto prevalezca la protección de datos personales y otros derechos constitucionalmente protegidos sobre el interés público en la divulgación. No se exige consentimiento pero puede recabarse. **Exigencia de ponderación pero con una regla general favorable al acceso.**

4.2. Si otros datos: **exigencia de “ponderación suficientemente razonada”** entre el interés público en la divulgación de la información y los derechos de las personas afectadas titulares de los datos, en particular (por tanto, no solo) de su derecho fundamental a la protección de datos de carácter personal. Esa **ponderación, en cuando elemento esencial de motivación, ha de reflejarse en la resolución por la que se conceda o se deniegue el acceso.** No se exige el consentimiento pero puede recabarse (puede darse acceso aunque exista oposición pero importancia de ponderación).

Criterios de ponderación (no automáticos ni exclusivos) art. 15.3 referidos a: transcurso plazos art. 57 LPHE; solicitud basada en ejercicio de derecho o por investigadores con fines históricos, científicos o estadísticos; datos meramente identificativos de personas afectadas y datos que afecten a intimidad o seguridad o datos de menores de edad.

Procedimiento ejercicio derecho de acceso en Ley de transparencia estatal (I)

Inicio: siempre a instancia de parte **por solicitud** (art.17):

- a) Dirigida a titular del órgano o entidad que posea la información
- b) Ha de constar: identidad, información solicitada, dirección contacto para comunicaciones y, en su caso, modalidad de acceso que se prefiera.
- c) Cualquiera de lenguas cooficiales del territorio donde radique órgano o entidad.
- d) **No necesidad de motivación** (indicación razones): potestativo. No inadmisión ni desestimación por esta causa. Conexión con reconocimiento derecho a “todas las personas” (art.12) ***“sin requerir la acreditación de acreditar un determinado interés”*** (STS 670/2022, de 2 de junio). Memoria CTBG 2023: ***“la acreditación de una determinada característica personal -en este caso la condición de investigador, la identificación del responsable del grupo de investigación, del centro de estudios o universidad, etc.- constituye una barrera al ejercicio del derecho.”***

Procedimiento ejercicio derecho de acceso en Ley de transparencia estatal (II)

Trámite de admisión:

- Causas de inadmisión **tasadas**: art. 18.1.
- **Interpretación estricta y restrictiva** (STS 16.10.2017 y **Criterio interpretativo CTBG 6/2015**). Inadmitir implica no entrar en el fondo del asunto (diferencia con desestimación).
- Exigencia de **motivación**: necesidad de especificar causa/s y la justificación, legal o material aplicable al caso concreto (Criterio interpretativo CTBG 6/2015).
- **Causas**:
 1. Información en curso de elaboración o de publicación general.

Procedimiento ejercicio derecho de acceso en Ley de transparencia estatal (III)

Trámite de admisión (continuación): Causas:

2. **Información de carácter auxiliar o de apoyo** como la contenida en notas, borradores, opiniones, resúmenes, comunicaciones e informes internos. Criterio interpretativo CTBG 6/2015: **es el contenido y no la denominación del documento lo determinante para la aplicación**. P.e: documento que contenga opiniones o valoraciones personales del autor que no manifiesten la posición de un órgano o entidad; texto preliminar o borrador sin la consideración de final; comunicaciones internas que no constituyan trámites del procedimiento; informes no preceptivos y que no incorporados como motivación de una decisión final.

Procedimiento ejercicio derecho de acceso en Ley de transparencia estatal (IV)

Trámite de admisión (continuación): Causas:

3. Relativas a información para cuya divulgación sea **necesaria una acción previa de reelaboración**. **Criterio interpretativo CTBG 7/2015**: sentido literal “volver a elaborar algo”.

NO es reelaboración:

- mera agregación, suma de datos o mínimo tratamiento de los mismos.
- solicitud de información voluminosa (puede justificar ampliación plazo resolver).
- disociar datos de carácter personal o proporcionar un acceso parcial por aplicación de límites del art. 14.

SÍ es reelaboración: cuando la información que se solicita, perteneciendo al ámbito funcional de actuación del organismo o entidad que recibe la solicitud, deba: a) Elaborarse expresamente para dar una respuesta, haciendo uso de diversas fuentes de información, o b) Cuando dicho organismo o entidad carezca de los medios técnicos que sean necesarios para extraer y explotar la información concreta que se solicita, resultando imposible proporcionar la información solicitada.

STS 306/2020, de 3 de marzo: “**se trata de volver a elaborar a partir de una información pública dispersa y diseminada, mediante una labor consistente en recabar, primero; ordenar y separar, después, lo que es información clasificada o no; sistematizar, y luego, en fin, divulgar tal información**”. Importancia de **justificar** que la reelaboración previa **resulta “imprescindible”** para proporcionar la información solicitada (SSTS 306/2020 y 1547/2017).

Procedimiento ejercicio derecho de acceso en Ley de transparencia estatal (V)

Trámite de admisión (continuación): Causas:

4. Dirigidas a un órgano en cuyo poder no obre la información cuando se desconozca el competente. Distinguir:

- a) **Si se conoce al órgano competente, se debe admitir la solicitud y remitirse al órgano competente**, indicándoselo a la persona solicitante (art. 19.1). **También debe remitirse la solicitud si es otro órgano el que elaboró o generó en su integridad o parte principal la información solicitada** (art. 19.4).
- b) **Si se desconoce al competente, deberá indicarse** en la resolución de inadmisión **el órgano que, a su juicio, es competente para conocer de la solicitud**. *“En estos casos de desconocimiento basta con aventurar una conclusión lógica sobre qué órgano sea el competente”* (STS 306/2020, de 3 de marzo).

Por tanto, en ninguno de los dos casos la ley obliga al solicitante a una búsqueda ni localización de la información.

Procedimiento ejercicio derecho de acceso en Ley de transparencia estatal (VI)

Trámite de admisión (continuación): Causas:

5. Solicitudes manifiestamente repetitivas o con un carácter abusivo no justificado con la finalidad de transparencia de la ley. Criterio interpretativo CTBG 3/2016. Son dos supuestos distintos:

- a) Manifiestamente repetitivas. P.e. cuando de forma clara y evidente la solicitud coincida con otra u otras presentadas por la misma persona/s y rechazada o inadmitida por resolución firme; o con otras formuladas por el mismo solicitante/s al que haya suministrado la información sin modificación ulterior sobre los datos ofrecidos. Pero no en caso varias solicitudes con texto idéntico (puede deberse a empleo de formularios aprobados) que procedan de diferentes personas: necesidad de considerar a cada solicitante individualmente.
- b) Carácter abusivo: 2 elementos:
 - 1. ejercicio del derecho abusivo en sentido cualitativo, no cuantitativo (no basta con que se presentase muchas solicitudes)
 - 2. ejercicio excesivo que no se compadezca con la finalidad de la ley (transparencia: EM: “*conocer cómo se toman las decisiones (...), cómo se manejan los fondos públicos o bajo qué criterios actúan nuestras instituciones*”).

Procedimiento ejercicio derecho de acceso en Ley de transparencia estatal (VII)

Tramitación (art. 19):

- Tras admisión de solicitud: **actos instrucción necesarios para determinar si procede o no el acceso.** Entre ellos:
 - Si se aprecia **falta de identificación suficiente de la información que se solicita: se pedirá al solicitante que la concrete** en un plazo de diez días, con indicación de que, en caso de no hacerlo, se le tendrá por desistido, así como de la suspensión del plazo para dictar resolución.
 - Si **información solicitada afecta a derechos o intereses de terceros, debidamente identificados: concesión audiencia** por 15 días, informando al solicitante y con suspensión del plazo para resolver. Remisión a lo dicho sobre art. 15 en caso de datos de carácter personal (necesidad de traslado recabando, de ser necesario, el consentimiento, o, en todo caso, las alegaciones oportunas para efectuar la necesaria ponderación).

Procedimiento ejercicio derecho de acceso en Ley de transparencia estatal (VIII)

Resolución (art.20): Concesión o denegación del acceso.

- **Exigencia de motivación** si: denegación (aplicación límites); acceso parcial o a través de una modalidad distinta a la solicitada y si acceso con oposición de tercero (en este último caso el acceso se demora hasta transcurrido el plazo para interponer recurso contencioso administrativo sin que se haya formalizado o haya sido resuelto confirmando el derecho a recibir la información, art. 22.2).
- **Supuesto especial:** cuando la mera indicación de la existencia o no de la información supusiera la vulneración de alguno de los límites al acceso se indicará esta circunstancia al desestimarse la solicitud.
- **Plazo (para resolver y notificar a solicitante y a terceros afectados): 1 mes. Posible ampliación otro mes por volumen o complejidad de información.** Criterio interpretativo CTBG 5/2015: no potestad discrecional: **necesidad de justificar convenientemente y en relación con el caso concreto y notificación al solicitante antes del vencimiento del plazo inicial.**
- **Silencio administrativo negativo.** Incumplimiento reiterado de la obligación de resolver en plazo consideración de infracción grave a efectos régimen disciplinario

Procedimiento ejercicio derecho de acceso en Ley de transparencia estatal (IX)

- Memoria CTBG 2023: debe dictarse una resolución expresa, no es suficiente un correo electrónico proporcionando la información. Y las resoluciones dictadas deben incluir los recursos que contra la misma procedan, órgano administrativo o judicial ante el que presentarlos y el plazo para interponerlos.
- Memoria CTBG 2021: en el supuesto de que la entidad no disponga de parte de la información solicitada, debería indicarse expresamente en la resolución, para evitar que el solicitante considere que se le deniega el acceso a parte de la información y la correspondiente presentación de una reclamación ante el CTBG o un recurso ante la jurisdicción contencioso- administrativa.



Procedimiento ejercicio derecho de acceso en Ley de transparencia estatal (X)

Formalización del acceso (art.22):

- Preferentemente por vía electrónica, salvo cuando no sea posible o el solicitante haya señalado expresamente otro medio.
- Si información ya publicada (conexión con publicidad activa): la resolución podrá limitarse a indicar al solicitante cómo puede acceder a ella. Criterio interpretativo CTBG 9/2015: *El hecho de que una información solicitada se encuentre en publicidad activa, no exime de la obligación de dar una respuesta concreta en los plazos y condiciones que señale la ley (...) Posibilidad (no la obligación) de que la resolución del mismo se limite a indicar el lugar o medio de publicación que, en todo caso, deberá ser objeto de una referencia explícita y determinada, no de una simple indicación genérica (...) En ningún caso será suficiente únicamente la remisión genérica al portal o a la sede o página web correspondiente (...) 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."*
- Si es posible, acceso en el momento en que se notifica la resolución. Si no, en cualquier caso, en un plazo no superior a diez días. Excepción: caso ya visto de oposición de un tercero.
- Acceso **gratuito**. Posible sujeción a tasas de expedición de copias o transposición a formato diferente del original.

Procedimiento ejercicio derecho de acceso en Ley de transparencia estatal (XI)

- **Régimen de impugnación:** recurso contencioso-administrativo directo o reclamación previa y potestativa art.24 (sustitutiva de recursos administrativos salvo sujetos art. 2.1.f).
- Reclamación art. 24:
 - a) **Órgano competente:** CTBG (título III y RD 615/2024) u **órgano específico autonómico** (en ámbito CCAA y entidades locales de su territorio conforme DA4)
 - b) **Plazo para reclamar:** contra resolución expresa (1 mes desde día siguiente a notificación) y desestimación presunta (sin plazo. Criterio interpretativo CTBG 1/2016).
 - c) **Tramitación.-** remisión regulación recursos admvos LPAC. **Importancia de trámite de audiencia en sede de reclamación** de interesados (solicitante y posibles terceros afectados, aunque no hayan sido oídos antes, están identificados o sob identificables: STS 144/2022, de 7 de febrero).
 - d) **Plazo (para resolver y notificar): 3 meses. Silencio negativo.**
 - e) **Contenido resolución:** inadmisión; estimación total o parcial; desestimación o retroacción de actuaciones (STS 144/2022, de 7 de febrero). Publicidad previa disociación datos de carácter personal y notificación.

Normativa autonómica general en materia de transparencia

Ley 1/2016, de 18 de enero, de transparencia y buen gobierno.

- Artículo 1 incluye en su objeto: el derecho de la ciudadanía a acceder a la información pública.
- Capítulo IV del título I (artículos 24 a 28). Remisión general a ejercicio del derecho *“en los términos previstos en la normativa básica en materia de transparencia”* (art. 24.1).
- Aspectos específicos a destacar:
 1. Previsiones para facilitar a la ciudadanía la presentación de solicitudes (orientación y asesoramiento)
 2. **Competencia para resolver en SPA:** persona titular de la secretaría general, la secretaría general técnica, la dirección general o la delegación territorial en el caso de la Administración general de la Comunidad Autónoma, y a la persona titular de los órganos de gobierno o ejecutivos de las entidades instrumentales del sector público que posean la información.
 3. **Competencia para la resolución de la reclamación potestativa frente a resoluciones SPA y entidades locales gallegas: Comisión de Transparencia,** órgano colegiado independiente adscrito al Valedor del Pueblo (artículo 33 de la ley), conforme a las reglas previstas en la Ley 19/2013 para reclamaciones ante CTBG.
 4. Publicidad de resoluciones de Comisión de Transparencia en Portal de transparencia y Gobierno abierto, tras notificación y disociación.

Orden de 3 de marzo de 2016 por la que se aprueba el modelo normalizado de solicitud de acceso a la información pública de la Administración general y de las entidades integrantes del sector público autonómico de Galicia

¿Cómo afecta derecho de acceso a la
información pública a los centros
culturales?

NORMATIVA TRANSPARENCIA Y CENTROS CULTURALES (I)

- Idea inicial: concepto amplio de información pública (contenidos y documentos en el sentido del art. 13 ley) abarcaría la existente en centros culturales.
- Estamos ante una ley “general” que prevé expresamente “matizaciones” a su aplicación en determinados ámbitos en que exista normativa específica reguladora del acceso.

Disposición adicional primera. *Regulaciones especiales del derecho de acceso a la información pública*

1. *La normativa reguladora del correspondiente procedimiento administrativo será la aplicable al acceso por parte de quienes tengan la condición de interesados en un procedimiento administrativo en curso a los documentos que se integren en el mismo.*
2. *Se regirán por su normativa específica, y por esta Ley con carácter supletorio, aquellas materias que tengan previsto un régimen jurídico específico de acceso a la información.*
3. *En este sentido, esta Ley será de aplicación, en lo no previsto en sus respectivas normas reguladoras, al acceso a la información ambiental y a la destinada a la reutilización.*

NORMATIVA TRANSPARENCIA Y CENTROS CULTURALES (II)

¿Qué se entiende por “régimen jurídico específico de acceso a la información” a efectos de la DA 1.2 Ley 19/2013?

Criterio interpretativo CTBG 8/2015: tiene como objetivo la preservación de otros regímenes de acceso a la información que hayan sido o puedan ser aprobados y que tengan en cuenta las características de la información que se solicita, delimite los legitimados a acceder a la misma, prevea condiciones de acceso etc. (...) la LTAIBG no realiza una enumeración taxativa de los procedimientos o áreas de actuación que cuentan con regímenes específicos, para no provocar, por ello, lagunas o introducir rigideces indebidas en el ordenamiento jurídico. Los regímenes mencionados en el apartado tres de su disposición adicional primera (...) lo son a título de ejemplo y admiten la consideración de otros sectores”.

NORMATIVA TRANSPARENCIA Y CENTROS CULTURALES (III)

¿Qué se entiende por “*régimen jurídico específico de acceso a la información*” a efectos de la DA1.2 Ley 19/2013? (continuación)

Doctrina TS (SSTS 748/2020, de 11 de junio; 1565/2020, de 19 de noviembre; 257/2021 de 24 febrero; 314/2021, de 8 de marzo):

- 1) **Tratamiento global y sistemático del derecho:** cuando en un determinado sector del ordenamiento jurídico **existe una regulación completa** que desarrolla en dicho ámbito el derecho de acceso a la información. Habrá de ser aplicado con carácter preferente a la regulación de la Ley de Transparencia, que en todo caso será de aplicación supletoria para aquellos aspectos que no hayan sido contemplados en tal regulación específica siempre, claro está, que resulten compatibles con ella.
- 2) La remisión comprende también aquellas regulaciones sectoriales que afecten a aspectos relevantes del derecho de acceso a la información, como lo es de los límites de éste, aunque no se configuren como un tratamiento global y sistemático del derecho, quedando en todo caso la Ley de Transparencia como regulación supletoria, esto es, el marco general del derecho de acceso a la información y el resto de la normativa establecida en dicha Ley, a excepción de lo que haya quedado desplazado por la regulación sectorial parcial.

Conclusión: dificultades para aplicador de normativa sectorial discernir si se encuentra ante regulación sectorial específica y el grado en que seguirá aplicándose supletoriamente la Ley 19/2013.

NORMATIVA TRANSPARENCIA Y CENTROS CULTURALES (IV)

Ejemplo de aplicación supletoria: Sentencia 312/2022 de 10 de marzo: aplicación supletoria de Ley 19/2013 en materia de reclamación del art. 24:

“debemos recordar que, conforme a lo previsto en la disposición adicional primera.2 de la Ley 19/2013, aquellas materias que tengan previsto un régimen jurídico específico de acceso a la información " se regirán por su normativa específica, y por esta Ley con carácter supletorio". Pues bien, el alcance que atribuye a esta expresión la jurisprudencia de esta Sala, que antes hemos reseñado, lleva a concluir que el hecho de que en la normativa de régimen local exista una regulación específica, en el plano sustantivo y procedimental, del derecho de acceso a la información por parte de los miembros de la Corporación en modo alguno excluye que, con independencia de que se haga uso, o no, del recurso potestativo de reposición, contra la resolución que deniegue en todo o en parte el acceso a la información el interesado pueda formular la reclamación que se regula en el artículo 24 de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno.”

Pero al resolver la reclamación ha de tenerse en cuenta normativa específica en lo que sea aplicable (STS 244/2023, de 27 de febrero).

NORMATIVA TRANSPARENCIA Y CENTROS CULTURALES (V)

1. CTBG reconoce régimen específico a efectos DA1.2 Ley 19/2013 el régimen de consulta de los documentos que conforman el Patrimonio Documental Español depositados en Archivos del artículo 57 LPHE (desarrollado, respecto de archivos -salvo los de gestión- de AGE y entidades de derecho público dependientes o vinculadas, en RD 1708/2011, arts. 23 a 32) en:

- Criterio interpretativo CTBG 8/2015.
- Resolución 445/2022: *“podría entenderse que la LPHE contiene un régimen jurídico específico de acceso que desplaza la aplicación de la LTAIBG como ley básica y general pero que, obviamente, no impide su aplicación supletoria en todo lo no previsto en la norma de patrimonio histórico”*.
- Tb resoluciones 940/2024; 942/2024; 1217/2024; 1573/2024; 1623/2024.

2. CTBG estima que en relación con ese régimen específico opera de manera supletoria la Ley 19/2013 en lo que respecta a la reclamación del art. 24 (Resoluciones 365/2022 o 445/2022) de modo que se estima competente para conocer de reclamaciones contra denegaciones de esas consultas, aplicando régimen específico y supletoriamente Ley 19/2013.

3. Posible aplicación con las debidas adaptaciones a régimen de acceso a documentos de archivos (en el sentido de consulta) contenido en los artículos 23 y 24 Ley 7/2014, de 26 de septiembre, de archivos y documentos de Galicia

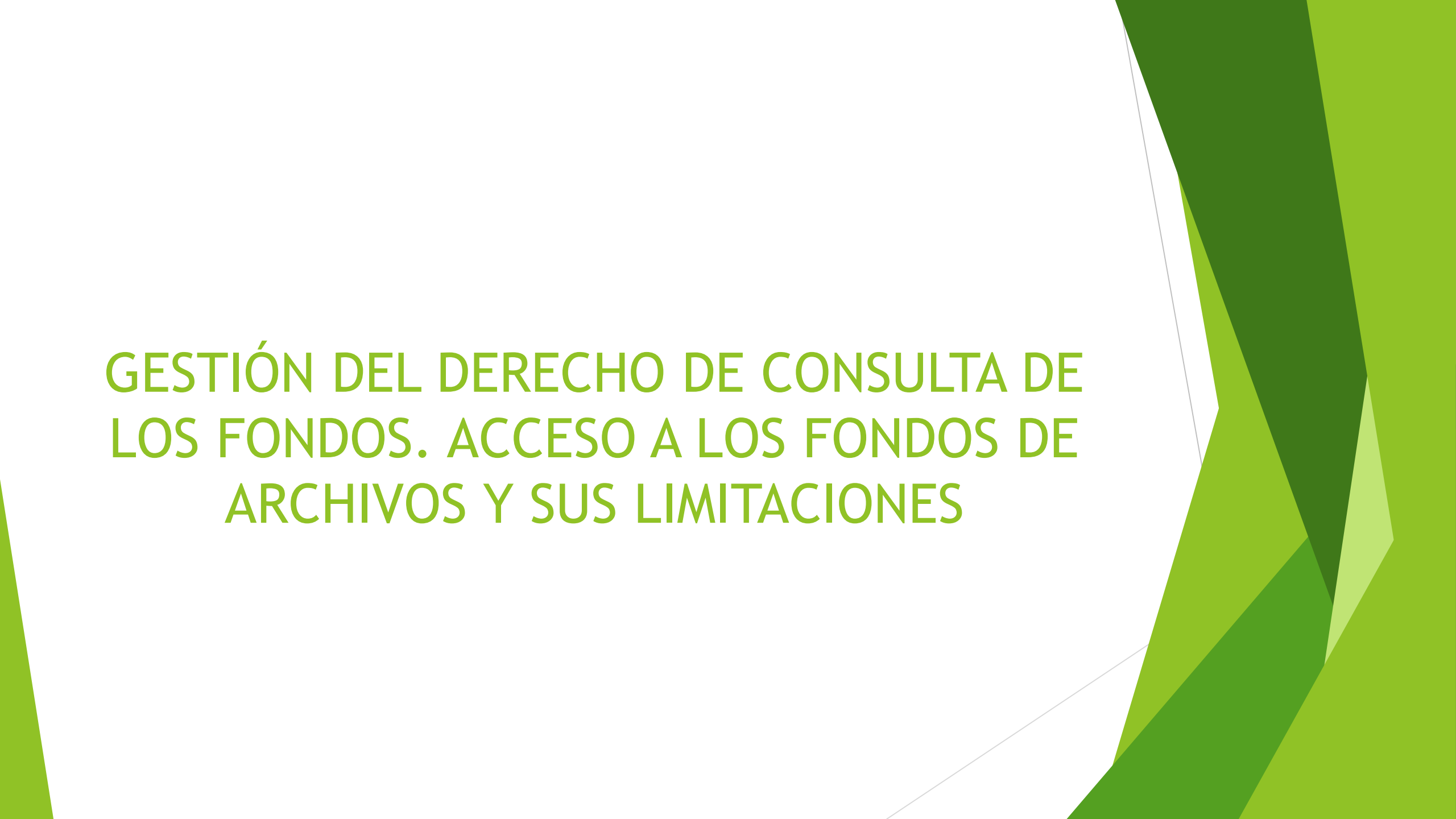
NORMATIVA TRANSPARENCIA Y CENTROS CULTURALES (VI)

- Lo anterior obliga a **diferenciar en función del tipo de información que se solicita para determinar si es aplicable con carácter preferente un régimen específico y la Ley 19/2013 solo de modo supletorio.**
- **Importancia de calificación inicial de la solicitud para determinar régimen jurídico aplicable.**P.e.
- -solicitud de información sobre número de documentos recibidos en un determinado año en un archivo.- no implica consulta de documentos sino acceso a información pública de la Ley 19/2013 (aplicación íntegra de esta ley).
- - solicitud de consulta de un concreto documento integrante del patrimonio documental depositado en un archivo histórico.- consulta del artículo 57 LPHE y Ley 7/2014 (aplicación preferente del régimen específico y supletoria de la Ley 19/2013).

NORMATIVA TRANSPARENCIA Y CENTROS CULTURALES (VII)

¿Cómo actuar en caso de que se formule como solicitud de la Ley 19/2013 una solicitud de consulta sometida a normativa específica?

- No procede inadmitir (causas tasadas) ni tampoco desestimar de plano.
- Importancia de reconducir al solicitante al cauce adecuado, bien resolviendo directamente sobre la solicitud pero aplicando el régimen específico o bien (p.e. si existencia de formulario normalizado de uso obligatorio) desestimando la solicitud formulada al amparo de la Ley 19/2013 pero al tiempo señalando en la propia resolución la vía específica y correcta que ha de ser utilizada (resoluciones CTBG 445/2022 o 1573/2024).

The background features abstract, overlapping geometric shapes in various shades of green, ranging from light lime to dark forest green. These shapes are primarily located on the right side of the slide, creating a modern, layered effect. The text is centered on the left side of the slide.

GESTIÓN DEL DERECHO DE CONSULTA DE LOS FONDOS. ACCESO A LOS FONDOS DE ARCHIVOS Y SUS LIMITACIONES

CONCEPTO Y FUNDAMENTO JURÍDICO DEL DERECHO DE CONSULTA

- **Derecho de consulta en sentido estricto (consulta del documento)** regulado en artículo 57 LPHE (en relación con documentos integrantes de patrimonio documental depositados en archivos centrales e históricos) y en artículos 23 y 24 Ley 7/2014 (documentos de Sistema de Archivos de Galicia). Por Ley 19/2013 de modo supletorio.
- **Además de artículo 105.b) CE**, conexión específica del derecho a consulta de patrimonio documental con **acceso a cultura (artículo 44 CE)**. Pero necesario equilibrio con otro mandato constitucional: **artículo 46 CE (conservación y enriquecimiento del patrimonio histórico)**.
- Remisión general a otras ponencias sobre aspectos específicos: propiedad intelectual, uso y reproducción y protección de datos de carácter personal.

GESTIÓN DEL DERECHO DE CONSULTA DE FONDOS DE ARCHIVOS. LIMITACIONES (I)

Artículo 23 Ley 7/2014:

- Principio general: derecho acceso (consulta) documentos a “*todas las personas*”. Excepción: límites. Remisión a lo dicho sobre interpretación restrictiva, aplicación proporcionada y justificada de límites (exigencia de motivación para denegación de acceso (art. 23.4) y posibilidad de acceso parcial).
- Acceso a documentos de “*procedimientos terminados*”: por tanto, no se aplica para acceso a documentos en procedimientos en curso. Se trata de algo común con Ley 19/2013 (DA1.1.- acceso por los interesados a procedimientos en curso conforme a normativa de procedimiento administrativo: LPAC. Resolución CTBG 446/2022).
- En custodia en Sistema de Archivos de Galicia (arts. 28 y siguientes).
- Gratuidad de consulta directa y de uso de instrumentos de consulta (art. 24.2)
- Remisión a excepciones y límites CE (art. 105.b) CE) y “leyes” (inclusión art. 57 LPHE para archivos centrales e históricos y Ley 19/2013 para archivos gestión, pero no solo sino que, en función de la materia sobre la que versa la información, serán aplicables límites impuestos por otras leyes sectoriales).
- Limitación temporal de 30 años prevista en artículo 23.5.- operatividad limitada. Necesidad de atender a ley sectorial que imponga la correspondiente limitación.

GESTIÓN DEL DERECHO DE CONSULTA DE FONDOS DE ARCHIVOS. LIMITACIONES (II)

- **Artículo 57 LPHE:**
- a) Aplicable a documentos integrantes del patrimonio documental del art. 49.2 Ley que incluye: documentos de cualquier época generados, conservados o reunidos en el ejercicio de su función por **cualquier organismo o entidad de carácter público.**
- b) *“una vez concluida su tramitación”*.- por tanto, **no se aplica para acceso a documentos en procedimientos en curso.** Se trata de algo común con Ley 19/2013 (DA1.1.- acceso por los interesados a documentación de procedimientos en curso conforme a normativa de procedimiento administrativo: LPAC. Resolución CTBG 446/2022).
- c) *“Depositados y registrados en los Archivos centrales”* , por tanto, documentos en **archivos centrales o intermedios e históricos** (conexión de su definición con consulta por ciudadanía, art. 13 Ley 7/2014). No archivos de gestión.
- d) **Principio general: libre consulta (artículo 57 en relación con 2.1 de la ley: el acceso de todos los ciudadanos).** Límites: interpretación restrictiva, aplicación proporcionada y justificada.

GESTIÓN DEL DERECHO DE CONSULTA DE FONDOS DE ARCHIVOS. LIMITACIONES (III)

Artículo 57 LPHE (continuación):

1. Afecten a materias clasificadas de acuerdo con la Ley de Secretos Oficiales: Ley 9/1968, de 5 de abril, sobre Secretos Oficiales: regulación específica y altamente restrictiva (STS 714/2023, de 29 de mayo).
2. No deban ser públicamente conocidos por disposición expresa de la Ley
3. La difusión de su contenido pueda entrañar riesgos para la seguridad y la defensa del Estado o la averiguación de los delitos.

En estos tres supuestos cabe levantamiento de la restricción por autorización.

4. **Límites relacionados con la seguridad e intimidad personales:** documentos que contengan datos personales que puedan afectar a la seguridad de las personas, a su honor, a la intimidad de su vida privada y familiar y a su propia imagen: solo consulta en caso de consentimiento expreso de los afectados o transcurso de veinticinco años desde su muerte, si su fecha es conocida o, en otro caso, de cincuenta años, a partir de la fecha de los documentos (mismos plazos que artículo 23.6 Ley 7/2014). Remisión ponencia protección de datos. Ejemplo aplicación en materia de acceso a información pública: Resolución CTBG 212/2022.

GESTIÓN DEL DERECHO DE CONSULTA DE FONDOS DE ARCHIVOS. LIMITACIONES (IV).

Otras previsiones artículos 23 y 24 Ley 7/2014:

- Obligación archivos de proporcionar acceso a los documentos y a la información que contienen por medio de los **instrumentos de consulta accesibles en la red**, sin barreras de identificación; y de **asesorar e informar a la ciudadanía** en la identificación y localización de los documentos que deseen consultar .
- **Remisión reglamentaria para regulación procedimiento de acceso.** Mantenimiento formal de vigencia de Orden de 31 de agosto de 2010 por la que se establecen las normas para la consulta y reproducción de los documentos en los archivos propios y gestionados por la Xunta de Galicia. Normas de carácter fundamentalmente técnico para consulta presencial y reproducción conectadas con conservación.
- Ejercicio derecho de acceso incluye el de obtener copias y certificaciones de los documentos en los términos que prevé la ley. También sometido a límites relacionados con exigencias de conservación, peticiones desproporcionadas o que impidan el normal funcionamiento del servicio y límites relacionados con derechos de propiedad intelectual. Sujeción a abono de tasas o precios públicos.
- Información general disponible respecto de derecho de consulta en <https://archivosdegalicia.xunta.gal/es>

Gracias por vuestra atención