

R2025000603

Resolución desestimatoria sobre solicitud de información a la Agencia Canaria de Protección del Medio Natural relativa a la identidad (nombre y apellidos) de los interesados y geolocalización en los expedientes contenidos en la resolución 1059/2022 del 03 de agosto de 2022.

Palabras clave: Gobierno de Canarias. Consejería de Política Territorial, Cohesión Territorial y Aguas. Organismos públicos de naturaleza consorcial. Agencia Canaria de Protección del Medio Natural. Información en materia de ordenación del territorio. Información en materia de medio ambiente. Supletoriedad Ley de Transparencia. Protección de datos personales.

Sentido: Desestimatoria.

Origen: Resolución desestimatoria.

Vista la reclamación tramitada en el Servicio de Reclamaciones y Asuntos Generales contra la Agencia Canaria de Protección del Medio Natural (en adelante ACPMN) adscrita a la Consejería de Política Territorial, Cohesión Territorial y Aguas, y teniendo en cuenta los siguientes,

ANTECEDENTES

Primero.- Con fecha 18 de julio de 2025, se recibió en el Comisionado de Transparencia y Acceso a la Información Pública, reclamación de [REDACTED], al amparo de lo dispuesto en los artículos 52 y siguientes de la Ley canaria 12/2014, de 26 de diciembre, de transparencia y acceso a la información pública (en adelante, LTAIP), contra la resolución n.º 902/2025 de fecha 17 de julio de 2025 de la Dirección Ejecutiva de la Agencia Canaria de Protección del Medio Natural, que resuelve las solicitudes de información del 9 de julio de 2025 (REGAGE25e00060473985 y REGAGE25e00060473276), **relativas a la identidad (nombre y apellidos) de los interesados y geolocalización en los expedientes contenidos en la resolución 1059/2022 del 03 de agosto de 2022 de la Dirección Ejecutiva de la Agencia Canaria de Protección del Medio Natural.**

Segundo. - En concreto el ahora reclamante solicitó a través de dos escritos lo siguiente:

“Acceso a la identidad (nombre y apellidos) de los interesados en los expedientes que se adjuntan y relativos a la Resolución nº 1059 de 03/08/2022 de la Dirección Ejecutiva, por la que se acordó el archivo de expedientes de restablecimiento por haber prescrito. A través de medios electrónicos y en el formato que resultase menos gravoso para esa Agencia”

“Acceso a la geolocalización pormenorizada (Ej: referencia catastral, coordenadas, dirección postal...) de todos los expedientes que se adjuntan y relativos a la Resolución nº 1059 de 03/08/2022 de la Dirección Ejecutiva, por la que se acordó el archivo de expedientes de restablecimiento por haber prescrito. A través de medios electrónicos y en el formato que resultase menos laborioso para esa Agencia.”

Tercero. - En la referida Resolución de la Dirección ejecutiva de la Agencia Canaria de Protección del Medio Natural n.º 902/2025, de 17 de julio de 2025, por la que se deniega el acceso a las solicitudes de información mencionadas en el antecedente de hecho segundo, **se efectúa un amplio recorrido de la normativa de aplicación en los fundamentos jurídicos y en las consideraciones, de los que se desprende el siguiente extracto** entrecomillado y destacado en negrita:

1) Fundamentos jurídicos:

- Se incluye **el límite al acceso de la información pública** recogido en el **artículo 37.1.** apartados e) y g) de la **LTAIP** que coinciden con los establecidos en artículo 14. 1, apartados e) y g) de la legislación básica del Estado, para cuando acceder a la información pública suponga un perjuicio para:

*“e) La prevención, investigación y sanción de los ilícitos penales, administrativos o disciplinarios
g) Las funciones administrativas de vigilancia, inspección y control.”*

- Se alude a los límites incluidos en el artículo 38 de la LTAIP y artículo 15 la ley básica estatal en materia de acceso a la **información pública y protección de datos**:

*“... La Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno establece como Principios Generales en su artículo 5.3, que **“serán de aplicación (...) los límites al derecho de acceso a la información pública previstos en el artículo 14 y, especialmente, el derivado de la protección de datos de carácter personal, regulado en el artículo 15. A este respecto, cuando la información contuviera datos especialmente protegidos, la publicidad solo se llevará a cabo previa disociación de los mismos”**.*

*“... La Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno establece asimismo en su artículo 15, relativo a la Protección de datos personales, en su apartado 1 que **“si la información incluyese datos personales que hagan referencia al origen racial, a la salud o a la vida sexual, incluyese datos genéticos o biométricos o contuviera datos relativos a la comisión de infracciones penales o administrativas que no conllevasen la amonestación pública al infractor, el acceso solo se podrá autorizar en caso de que se cuente con el consentimiento expreso del afectado o si aquel estuviera amparado por una norma con rango de ley”**.*

*“... La Ley 12/2014, de 26 de diciembre, de transparencia y de acceso a la información pública de la Comunidad Autónoma de Canarias, cuando habla de los Límites y protección de datos de carácter personal en su artículo 14.1 señala que **“a la información sujeta a publicación (...) le serán de aplicación los límites al derecho de acceso a la información pública previstos en la legislación básica y, especialmente, el derivado de la protección de datos de carácter personal”**, añadiendo en su punto 2 que: **“cuando la información contuviera datos especialmente protegidos, la publicación solo se llevará a efecto previa disociación de los mismos”**.*

“... Este mismo tema es abordado por **la Ley 12/2014**, de 26 de diciembre, de transparencia y de acceso a la información pública de la Comunidad Autónoma de Canarias **en su artículo 38**, cuando señala en su punto 1 que **las solicitudes de acceso a información que contengan datos personales especialmente protegidos se registrarán por lo dispuesto en la Ley Orgánica 15/1999**, de 13 de diciembre, de Protección de Datos de Carácter Personal (actualmente la vigente sería la Ley Orgánica **3/2018 de 5 de diciembre** de Protección de Datos personales y garantía de los derechos digitales), y en la legislación básica reguladora del derecho de acceso a la información pública ya mencionada.”

2) Consideraciones:

-“En este caso, el ciudadano pide en la misma fecha en una primera solicitud **que se le faciliten los nombres y apellidos de las personas interesadas (lo que incluiría denunciantes y denunciados), y en una segunda, la geolocalización pormenorizada (referencia catastral, coordenadas, dirección postal...) de un listado de 130 expedientes** afectados por una Diligencia de archivo por haber transcurrido el plazo de prescripción, de forma que la información solicitada **implicaría facilitar nombres y apellidos (de al menos 130 personas objeto del expediente), y al menos la misma cantidad de nombres y apellidos de personas interesadas en ellos, en algunos casos denunciantes o personas afectadas por el citado procedimiento.**”

- Tras constatar que **los datos solicitados tienen la condición de datos personales, e incluso datos personales especialmente protegidos**, se argumenta jurídicamente la protección y tratamiento que merece la información solicitada en virtud de lo establecido en el artículo 4 del Reglamento (UE) 2016/679 del Parlamento Europeo y del Consejo de 27 de abril de 2016, relativo a la protección de las personas físicas en lo que respecta al tratamiento de datos personales y a la libre circulación de los datos, el artículo 18.1 de la Constitución Española, que recoge el derecho al honor, a la intimidad personal y familiar y a la propia imagen, y el artículo 15.1 de Ley Orgánica 3/2018, de 5 de diciembre, de Protección de Datos Personales y garantía de los derechos digitales.

- A continuación, se precisa que **“No solo se trataría de acceder a revelar la identidad con nombres y apellidos de un listado de infractores, a los que se les ha incoado los correspondientes expedientes sancionadores, sino también de facilitar los nombres y apellidos de los posibles 130 denunciantes”.**

- En cuanto a la forma en que la ACPMN publica la información pública, se indica que, en aplicación del artículo 14. 1 y 2 de la LTAIP se **“omite los datos personales (nombres y apellidos o geolocalización de los expedientes) de los que se podría inferir la identidad de los afectados, o cuando se anonimiza la información que se facilita a la ciudadanía tras presentar una solicitud de acceso a información pública, resultando posiblemente contradictorio que un solicitante acceda a una información previamente anonimizada, en cumplimiento de la legislación vigente, para posteriormente requerir a esa misma administración para que se le faciliten aquellos datos personales vinculados a esa misma información, que se le ha aportado previamente anonimizada”**

- Se insiste en que **“Al tratarse de *datos personales sujetos a especial protección* la Ley Orgánica de Protección de Datos Personales y garantía de los derechos digitales recoge en el artículo 27.2 que *“los tratamientos de datos referidos a infracciones y sanciones administrativas habrán de contar con el consentimiento del interesado o estar autorizados por una norma con rango de ley, en la que se regularán, en su caso, garantías adicionales para los derechos y libertades de los afectados”*. Tan es así que el artículo 27.3 de la misma Ley Orgánica establece textualmente que *“fuera de los supuestos señalados en los apartados anteriores, los tratamientos de datos referidos a infracciones y sanciones administrativas solo serán posibles cuando sean llevados a cabo por abogados y procuradores y tengan por objeto recoger la información facilitada por sus clientes para el ejercicio de sus funciones”*”.**

- Y por último, resume las actuaciones llevadas por la Agencia en el tratamiento de datos realizado en el ejercicio de sus competencias indicando que **“La ACPMN, asimismo, está obligada por la normativa europea y estatal a llevar un *registro de las actividades de tratamiento efectuadas bajo su responsabilidad*, tal y como establece el artículo 30.1 del Reglamento (UE) 2016/679 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 27 de abril de 2016, relativo a la protección de las personas físicas en lo que respecta al tratamiento de datos personales y a la libre circulación de estos datos. El referido registro también se encuentra contemplado en el artículo 31 de la Ley Orgánica 3/2018, de 5 de diciembre, de Protección de Datos Personales y garantía de los derechos digitales. *Las citadas actividades de tratamiento de datos personales se recogen en Resolución número 520 de fecha 11-07-2019 de la Dirección Ejecutiva de la ACPMN, y entre ellas se incluye la “Comprobación de la legalidad de cualquier acto y actividad, privado o público, de ocupación, transformación o uso del suelo o que afecte a recursos naturales en el ámbito de las competencias del organismo; incoación, instrucción y resolución de procedimientos sancionadores y ejecución del restablecimiento de la realidad física alterada”*, y, por tanto, se trata de un registro sujeto a la protección y garantías de tratamiento de los datos, en este caso especialmente protegidos, que establecen las normativas europea y española. Tan es así que el artículo 5 de la Ley Orgánica 3/2018, de 5 de diciembre, de Protección de Datos Personales y garantía de los derechos digitales establece que los responsables y encargados del tratamiento de datos así como todas las personas que intervengan en cualquier fase de este estarán sujetas al deber de confidencialidad al que se refiere el artículo 5.1.f) del Reglamento (UE) 2016/679.”**

Cuarto. - En la presente reclamación, el ahora reclamante alega, entre otros, lo siguiente:

- Que **“comparece ante el Comisionado de Transparencia de Canarias *para motivar el interés público de conocer la ubicación de 130 órdenes de restablecimiento dictadas por la ACPMN, pero no ejecutadas y prescritas (ANEXO 1), así como la identidad de los interesados en dichos procedimientos supuestamente prescritos*. Por las siguientes razones:**

1. Las potestades de restablecimiento de la legalidad vulnerada son de ejercicio inexcusable y su incumplimiento podrá dar lugar a responsabilidad de autoridades y funcionarios (artículos 164 del TRLOTENC y 324 de la LSC).

2. Del único expediente que se ha tenido acceso gracias a ese Comisionado (Resolución nº226 de 2025), se evidencia que la ACPMN habría archivado por prescripción unos hechos supuestamente imprescriptibles, provocando el incremento patrimonial del afectado en cientos de miles de euros y un perjuicio al medioambiente irreparable en caso de no revertirse (ANEXO 2).

Por todo lo anterior, **se considera que los datos personales solicitados son imprescindibles para esclarecer la inacción de la administración en dichos expedientes (y no en otros) y, además, la confección de un informe jurídico presuntamente fraudulento y realizado a medida**

- Como Anexo I se aporta la Diligencia de archivo con el listado de expedientes mencionados y como Anexo II un escrito denominado “*documentación probatoria de presuntas irregularidades*” que realiza un estudio sobre los plazos, retroactividad y prescripción en relación con el expediente tramitado en la ACPMN.

Quinto. - En base a los artículos 54 y 64 de la LTAIP se solicitó, el 19 de agosto de 2025 el envío de copia completa y ordenada del expediente de acceso a la información, informe al respecto, así como cuanta información o antecedentes considerase oportunos. Como órgano responsable del derecho de acceso a la Consejería de Política Territorial, Cohesión Territorial y Aguas se le dio la consideración de interesada en el procedimiento pudiendo realizar las alegaciones que estimara convenientes a la vista de la reclamación.

Sexto.- Con fecha de 25 de agosto de 2025, con registro de entrada número 2025-1958, se recibe escrito de la Secretaría General Técnica de la Consejería de Política Territorial, Cohesión Territorial y Aguas indicando que la Agencia Canaria de Protección del Medio Natural es un organismo público de naturaleza consorcial, adscrito a ese departamento, con personalidad jurídica propia y plena autonomía en el cumplimiento de sus funciones, motivo por el cual se le ha remitido la reclamación, al considerarla de su competencia.

Séptimo.- El 29 de agosto de 2025, con registro de entrada número 2025-001971, se recibió en este Comisionado de Transparencia respuesta de la entidad reclamada, adjuntando, **informe de la directora ejecutiva de la entidad reclamada que realiza un resumen de las actuaciones llevadas a cabo en el expediente y la acreditación de haber notificado la resolución de 17 de julio de 2025 en esa misma fecha, sin que se realicen observaciones a las alegaciones efectuadas por el reclamante tras dicha notificación que fueron puestas en su conocimiento en el trámite de audiencia efectuado por este Comisionado.** El contenido del resumen es el siguiente:

“-Se trata de dos solicitudes relacionadas, ambas relativas a información de datos personales vinculados a un listado de expedientes sancionadores de la ACPMN (en una de ellas nombres y apellidos; y en la otra, la geolocalización de los interesados en una lista de 130 expedientes), por lo que desde la URIP de la Agencia se considera darles una respuesta conjunta (se adjuntan las solicitudes como documento n.º 1), con entrada en la URIP de la Agencia mediante NRI el 14-725 (documento adjunto n.º 2).

-En Resolución n.º 902/2025 de fecha 17-7-25 de la Directora Ejecutiva de la ACPMN se deniegan ambas solicitudes en una única Resolución, por considerarse que en ambas se piden datos personales, basándonos en la definición que se hace de éstos en el artículo 4 del Reglamento (UE) 2016/679 del Parlamento Europeo y Consejo, cuando los define como "toda información sobre una persona física identificada o identificable (el interesado), cuya identidad pueda determinarse directa o indirectamente en particular mediante un identificador, como por ejemplo un nombre, un número de identificación, datos de localización, etc..." , y teniendo en cuenta asimismo otras consideraciones jurídicas incluidas en la Resolución (se adjunta como documento 3).

-En la misma fecha, el día 17-7-25 se pone a disposición a las 10:30 horas en sede electrónica la citada Resolución de la Dirección Ejecutiva (se adjunta la puesta a disposición en documento n.º 4), y a las 15:17 horas del mismo día 17-7-25 se recibe acuse de recibo de que el interesado ha accedido al contenido objeto de notificación (se adjunta como documento n.º 5)."

A tales antecedentes son de aplicación los siguientes,

FUNDAMENTOS JURÍDICOS

I.- El artículo 2.1 de la LTAIP indica que las disposiciones de esa ley serán aplicables a "a) La Administración pública de la Comunidad Autónoma de Canarias. b) Los organismos autónomos, entidades empresariales y demás entidades de Derecho Público vinculadas o dependientes de dicha Administración pública de la Comunidad Autónoma de Canarias. c) Las fundaciones públicas, sociedades mercantiles y consorcios que se integran en el sector público de la Comunidad Autónoma, de acuerdo con lo establecido en la Ley de la Hacienda Pública Canaria...". El artículo 63 de la misma Ley regula las funciones del comisionado o comisionada de Transparencia y Acceso a la Información Pública e indica que ejercerá la resolución de las reclamaciones que se interpongan contra los actos expresos o presuntos resolutorios de las solicitudes de acceso a la información de las entidades y organismos relacionados en el artículo 2.1 de esta ley, así como de los cabildos insulares, ayuntamientos y entidades dependientes y vinculadas de los mismos.

II.- Tal y como se recoge en los artículos 1 y 2 de los Estatutos de la Agencia Canaria de Protección del Medio Natural, aprobados por el Decreto 189/2001, de 15 de octubre, la Agencia de Protección del Medio Urbano y Natural es un organismo público de naturaleza consorcial para el desarrollo en común, por la Administración Pública de la Comunidad Autónoma de Canarias y por las Administraciones insulares y municipales consorciadas, de la actividad de inspección y sanción en materia medioambiental y de ordenación de los recursos naturales, territorial y urbanística, así como la asistencia a dichas Administraciones en tales materias y el desempeño de cuantas otras competencias se le asignan en el ordenamiento jurídico. La Agencia tiene personalidad jurídica propia y ejerce sus funciones con plena autonomía y estará adscrita al Departamento que se determine por las disposiciones orgánicas de la Administración Pública de la Comunidad Autónoma de Canarias.

III.- La LTAIP reconoce en su artículo 35 que todas las personas tienen derecho a acceder a la información pública en los términos previstos en esta Ley y en el resto del ordenamiento jurídico. Conforme al artículo 5.b) de la referida LTAIP, se entiende por información pública *“los 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 de esta Ley y que hayan sido elaborados o adquiridos en el ejercicio de sus funciones”*. Es claro que la Ley define el objeto de una solicitud de acceso a la información como el acceso a una información existente y en posesión del organismo que recibe la solicitud, ya sea porque él mismo la ha elaborado o bien porque la ha obtenido en ejercicio de las funciones que tiene encomendadas.

IV.- De conformidad con lo dispuesto en el artículo 51 de la LTAIP, contra la resolución, expresa o presunta de la solicitud de acceso podrá interponerse reclamación ante el Comisionado de Transparencia y Acceso a la Información Pública con carácter potestativo y previo a su impugnación en vía contencioso-administrativa. Los plazos para las respuestas a solicitudes de acceso y posibles reclamaciones ante el Comisionado de Transparencia se concretan en los artículos 46 y 53 de la LTAIP, que fijan un plazo máximo de un mes para resolver sobre la solicitud y de otro mes para interponer la reclamación, contándose desde el día siguiente al de la notificación del acto impugnado o desde el día siguiente a aquel en que se produzcan los efectos del silencio administrativo. La reclamación se recibió en el Comisionado de Transparencia y Acceso a la Información Pública con fecha 18 de julio de 2025. Toda vez que la resolución contra la que se reclama es de 17 de julio de 2025, la reclamación se ha interpuesto en plazo.

V.- Examinado el contenido de la solicitud, esto es, **la identidad (nombre y apellidos) de los interesados y geolocalización en los expedientes contenidos en una resolución de la Dirección Ejecutiva de la Agencia Canaria de Protección del Medio Natural**, es evidente que estamos ante una petición de información claramente administrativa; se trata de documentación que obra en poder de un organismo sujeto a la LTAIP, elaborada en el ejercicio de sus funciones y que, por tanto, es información pública.

VI.- Respecto a la información medioambiental debemos subrayar que no está incluida en las materias sujetas a publicidad activa de la LTAIP, ni de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno. Esta omisión se debe a que la misma cuenta con una legislación específica, aunque no es absoluta ya que el artículo 37 LTAIP al regular los límites al derecho de acceso, incorpora en su apartado 1.I) la protección del medio ambiente. Que opere este límite solo es factible si el supuesto implica a una información medioambiental cuyo conocimiento pueda poner en peligro una protección medioambiental con amparo legal. Parece obvio que la existencia de este límite no es muy coherente con el régimen especial mantenido en la disposición adicional primera, apartado 3 de la LTAIP: *“Específicamente, 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.”*

Con carácter previo a la legislación en materia de transparencia existían regulaciones del ejercicio del derecho de acceso a la información pública; concretamente en materia de acceso a

la información en materia de medio ambiente. Esta regulación previa a las leyes de transparencia y posterior a la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, tiene como justificación mejorar el derecho de acceso general de los ciudadanos a una parte de la información administrativa pública por propio interés del legislador y además, como en el caso de la información medioambiental, cumplir acuerdos internacionales y normativa europea.

El acceso a la información Ambiental viene regulado, esencialmente, en la Ley 27/2006, de 18 de julio, por la que se regulan los derechos de acceso a la información, de participación pública y de acceso a la justicia en materia de medio ambiente, por la que se incorpora a derecho interno la Directiva 2003/4/CE y Directiva 2003/35/CE del Parlamento Europeo y del Consejo y el Instrumento de Ratificación del Convenio sobre el acceso a la información, la participación del público en la toma de decisiones y el acceso a la justicia en materia de medioambiente hecho en Aarhus el 25 de junio de 1998 (convenio de Aarhus).

Esta priorización y especialización se produce por la importancia de la información medioambiental, que conforme al convenio de Aarhus ha de cumplir con una función educadora y de sensibilización y por ello, los estados deben de fomentar la información ciudadana para que estos puedan participar de forma activa en la toma de decisiones dirigidas a preservar la calidad de vida de las generaciones presentes y futuras. El derecho de acceso a la información medioambiental no es más que un instrumento al servicio de un bien superior, que es la protección del medio ambiente. Esta misma priorización es la que la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno y la LTAIP dan al derecho de acceso general a la información pública.

La Ley 27/2006, de 18 de julio, por la que se regulan los derechos de acceso a la información, de participación pública y de acceso a la justicia en materia de medio ambiente, regula su régimen de recursos en su artículo 20: *“El público que considere que un acto o, en su caso, una omisión imputable a una autoridad pública ha vulnerado los derechos que le reconoce esta Ley en materia de información y participación pública podrá interponer los recursos administrativos regulados en el Título VII de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, y demás normativa aplicable y, en su caso, el recurso contencioso-administrativo previsto en la Ley 29/1998, de 13 de julio, reguladora de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa”*. Recordemos que ese título VII tiene en su artículo 107.2, actualmente 112.2 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, la posibilidad de sustituir el recurso de alzada y el de reposición por otros procedimientos de impugnación, como lo que ocurre con la reclamación de transparencia. Asimismo, las directivas europeas citadas permiten tanto un recurso ante la misma autoridad pública u otra competente y ante una autoridad pública independiente. Lo que obligan estas normas y el convenio de Aarhus es que sea un recurso efectivo, objetivo y equitativo. Estas características indudablemente se alcanzan mejor con una reclamación ante una autoridad independiente que en un reexamen por la misma autoridad que gestionó la denegación o el silencio por respuesta.

En una interpretación estricta y literal de la LTAIP sería posible entender que, frente a resoluciones de acceso a información medioambiental, no es factible recurrir al Comisionado de Transparencia y Acceso a la Información Pública. Pero aún es más difícil de entender, y conciliar con el conjunto del ordenamiento jurídico aplicable que, en una materia donde la información y la participación son la esencia de la regulación, como es el medio ambiente, los ciudadanos y los sujetos jurídicos vean disminuida así la garantía efectiva de su derecho a la información por una interpretación muy estricta y restrictiva de leyes que se han promulgado como promotoras de la transparencia; de forma que no se sostiene que se pueda mantener una dualidad de regímenes de reclamación en la que la información de carácter medioambiental tenga un sistema de garantía diferente, de menor fuerza, que el régimen general de reclamación.

El derecho de acceso de cualquier ciudadano a la información medioambiental nace en 2006 como un derecho reforzado y privilegiado en comparación con el que en aquellas fechas tenían otras materias administrativas. Representaría un claro contrasentido que, cuando el conjunto de los derechos de acceso a cualquier información se ha visto reforzado por la regulación general de la transparencia en fechas posteriores, los peticionarios de información medioambiental no pudieran beneficiarse de las mismas garantías que de los demandantes del resto de informaciones. No tiene sentido que los ciudadanos demandantes de información medioambiental vean minoradas sus posibilidades respecto a las condiciones generales de la garantía del derecho de acceso; y se genere así una desigualdad en un derecho antes priorizado y de la máxima importancia social.

Por ello, se considera de aplicación supletoria la normativa de la LTAIP en la medida que refuerza el acceso a la información medioambiental de cualquier ciudadano, en contraste con las previsiones que supongan un tratamiento más restrictivo. Y ello por la evidente razón de que el derecho de los ciudadanos en materias menos cualificadas que el medio ambiente no puede ser de mejor condición que cuando pretende garantizar el acceso a este derecho en materia medioambiental. El propio Tribunal Supremo ha validado esta mayor protección al derecho de acceso en un caso similar referido a los representantes autonómicos, así la STS de 15 de junio de 2015 (RJ 2015, 4815), que indica que «tras la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información y buen gobierno (...) el derecho de acceso de los parlamentarios a la información pública no puede sino verse fortalecido. En efecto, a fin de que estén en condiciones adecuadas para hacer frente a la especial responsabilidad que les ha conferido al elegirlos, habrán de contar con los medios necesarios para ello, los cuales en punto al acceso a la información y a los documentos públicos no sólo no podrán ser inferiores a los que tiene ya a su disposición cualquier ciudadano en virtud de esas leyes, sino que deben suponer el plus añadido imprescindible».

Por tanto, el derecho de acceso a la información medioambiental de cualquier ciudadano es un régimen especial de acceso a la información reforzado, al que le son de aplicación supletoria las mejoras en el régimen de acceso a la información pública que se deriven de la LTAIP, incluido la reclamación ante un órgano independiente como es el Comisionado de Transparencia y Acceso a la Información Pública

VII.- Por otra parte, caben destacar los siguientes preceptos de la **Ley 4/2017, de 13 de julio, del Suelo y de los Espacios Naturales Protegidos de Canarias**:

1. Derecho de acceso:

En materia de acceso, el artículo 6.2 establece que ***“las administraciones competentes deberán adoptar las medidas necesarias para fomentar la más amplia participación ciudadana, garantizar el acceso a la información y permitir la presentación de iniciativas particulares, sin otras limitaciones que las generales establecidas en las leyes”*** y la Disposición Adicional séptima, apartado 8 que ***“El Gobierno de Canarias potenciará la utilización y el conocimiento de la Infraestructura de Datos Espaciales de Canarias (IDECanarias), a través de servicios estándares definidos y conforme a la normalización internacional ISO de la información geográfica digital y a las especificaciones de interoperabilidad de la información geográfica y territorial, dando cumplimiento a lo establecido en la Directiva 2007/2/CE, del Parlamento Europeo y del Consejo (Inspire), y en la Ley 14/2010, de 5 de julio, sobre las Infraestructuras y Servicios de Información Geográficas en España, así como a la Ley 12/2014, de 26 de diciembre, de transparencia y acceso a la información pública”***. Esta última referencia se corresponde con la exigencia contenida en el artículo 32.1 b) de la LTAIP donde se establece la información sujeta a publicación en materia de ordenación del territorio.

2. Acción Pública:

Además, **se prevé el ejercicio de la acción pública** ante los órganos administrativos y judiciales **en la exigencia del cumplimiento de la legalidad urbanística (artículo 6.1 c)** y se establece (en el artículo 327.5) que la **acción popular en asuntos medioambientales** se regirá, en todo caso, por lo dispuesto en la **legislación estatal** aplicable.

3. Amonestación pública:

La ley **no regula dentro del título X dedicado al régimen sancionador la amonestación pública** del infractor ni la publicidad de las sanciones impuestas.

Por lo que puede concluirse que en el ámbito autonómico canario la regulación ha previsto el acceso a la información pública y el ejercicio de la acción pública respecto del procedimiento de restauración de la legalidad urbanística y en el ámbito medioambiental, pero no en el procedimiento sancionador (regulado en los artículos 371 a 408), donde tampoco se prevé la amonestación pública como sanción.

VIII.- Estudiada la posibilidad de acceso a la información solicitada y el régimen jurídico específico en materia de derecho de acceso en el ámbito urbanístico autonómico, queda por examinar, en primer lugar, la aplicación de los límites contemplados en el artículo 37.1 de la LTAIP, y en concreto los recogidos en sus letras e) y g), que se corresponde con los artículos 14.1.e) y g) de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Buen Gobierno.

El citado precepto legal dispone que **el derecho de acceso puede ser limitado cuando acceder a la información suponga un perjuicio para “e) La prevención, investigación y sanción de los ilícitos penales, administrativos o disciplinarios” y para “g) Las funciones administrativas de vigilancia, inspección y control”.**

Respecto de la aplicación de los límites al acceso, el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno se ha pronunciado, en criterio interpretativo con referencia CI/002/2015 en el que manifiesta que los límites al derecho de acceso, a diferencia de los relativos a la protección de los datos de carácter personal, no se aplican directamente, sino que, podrán ser aplicados. De esta manera, los límites no operan ni automáticamente a favor de la denegación ni absolutamente en relación a los contenidos. **La invocación de motivos de interés público para limitar el acceso a la información deberá estar ligada con la protección concreta de un interés racional y legítimo. En este sentido, por lo tanto, su aplicación no será en ningún caso automática, sino que, antes al contrario, deberá analizarse si la concesión del acceso a la información supone un perjuicio (test del daño) concreto, definido y evaluable.** Del mismo modo, es necesaria una aplicación justificada y proporcional del límite, atendiendo a las circunstancias del caso concreto y, especialmente, a la posible existencia de un interés superior que, aún produciéndose un daño, justifique la publicidad o el acceso (test del interés). Como ya ha sido indicado por los Tribunales de Justicia los límites al derecho de acceso deben entenderse como una excepción.

A este respecto, el apartado 2 del citado artículo 37 de la LTAIP recoge que la aplicación de los límites del apartado primero, **“atenderá a las circunstancias del caso concreto, especialmente a la concurrencia de un interés público o privado superior que justifique el acceso”.** Es la propia ley de transparencia la que reconoce la ponderación de los límites del derecho de acceso permitiendo la exceptuación de aquellos en el caso de un interés, público o privado, que justifique el acceso.

En materia de acceso a la información de expedientes urbanísticos es de destacar, además, el Informe 5/2020, de 19 de octubre, del Consejo de Transparencia de Aragón (en adelante CTAR) que resulta aplicable a la tipología de expedientes que integran la base de datos del visor de la ACPMN y en el que se concluye lo siguiente en relación con el límite regulado en el artículo 37.1 e) de la LTAIP:

- 1) Los documentos que integran los **expedientes en los procedimientos urbanísticos tienen el carácter de información pública** a los efectos de las Leyes de Transparencia.
- 2) El **régimen de acceso a la información en esta materia encuentra sus límites en las previsiones contenidas en los artículos 14 y 15 de la Ley 19/2013.**
- 3) El límite recogido en el artículo 14.1.e) de la Ley 19/2013 (perjuicio para la prevención, investigación y sanción de los ilícitos penales, administrativos y disciplinarios) **protege el buen fin de los actos de investigación** que se pueden llegar a realizar en la fase de instrucción de un procedimiento penal, administrativo o disciplinario. **No protege los derechos o intereses de las**

personas investigadas, sino las actividades administrativas de prevención, investigación o sanción de las infracciones y, **para aplicarlo, debe acreditarse que el acceso a la información puede perjudicar efectivamente la prevención, investigación y sanción de una infracción.**

Se indica en el informe que el hecho de estar abierto o en curso un procedimiento no es motivo suficiente para denegar o limitar el acceso a un expediente determinado, incluso si se trata de expedientes sancionadores. Se podrá denegar el acceso a los procedimientos administrativos, incluidos los sancionadores, si causa un perjuicio para la eficacia de las funciones administrativas de investigación y sanción de las infracciones (riesgo que sólo es posible si el procedimiento implicado está abierto o en curso), no únicamente por el solo hecho de que el procedimiento esté abierto o en curso.

En el presente supuesto, la ACPMN si bien ha mencionado los artículos 37 de la LTAIP y 14 de la LTAIPBG, no ha procedido a justificar ni acreditar el perjuicio en los términos señalados.

IX.- La cuestión que queda por analizar abordada tanto en la Resolución desestimatoria como en las alegaciones del reclamante es la **protección de datos de carácter personal, incluyendo los calificados como especialmente protegidos**. Respecto a los mismos debe recordarse que el artículo 38 de la LTAIP dispone que:

*“1. Las solicitudes de acceso a información que **contenga datos personales especialmente protegidos se registrarán por lo dispuesto en la Ley Orgánica 15/1999, de 13 de diciembre, de Protección de Datos de Carácter Personal, y en la legislación básica reguladora del derecho de acceso a la información pública.** 2. Con carácter general, y salvo que en el caso concreto prevalezca la protección de datos personales u otros derechos constitucionalmente protegidos sobre el interés público en la divulgación que lo impida, se concederá el acceso a información que contenga datos meramente identificativos relacionados con la organización, funcionamiento o actividad pública del órgano. 3. **Cuando la información solicitada no contuviera datos especialmente protegidos, el órgano al que se dirija la solicitud concederá el acceso previa ponderación suficientemente razonada del interés público en la divulgación de la información y los derechos de los afectados cuyos datos aparezcan en la información solicitada, en particular su derecho fundamental a la protección de datos de carácter personal. Para la realización de la citada ponderación, el órgano tomará particularmente en consideración los criterios establecidos en el artículo 15.3 de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno, así como los criterios de aplicación que puedan adoptarse conforme a lo previsto en la disposición adicional quinta de la misma ley.** 4. **No será aplicable lo establecido en los apartados anteriores si el acceso se efectúa previa disociación de los datos de carácter personal de modo que se impida la identificación de las personas afectadas.** 5. La normativa de protección de datos personales será de aplicación al tratamiento posterior de los obtenidos a través del ejercicio del derecho de acceso.”*

X.- También en este particular supuesto relativo a la protección de datos se pronuncia el mencionado informe 5/2020 del CTAR del que se destacan las conclusiones aplicables al presente expediente:

... “4) El acceso a la información pública contenida en **procedimientos sancionadores urbanísticos, en cuanto incluyen datos personales, solo podrá autorizarse en tres supuestos: cuando dichos procedimientos conlleven amonestación pública al infractor, cuando lo permita una norma con rango de ley y cuando exista consentimiento expreso de los afectados.** No obstante, si la información solicitada puede ser proporcionada de forma disociada (eliminando la identidad y las posibles referencias que permiten deducirla), el acceso debe ser reconocido sin necesidad de consentimiento alguno.

...

10) Con carácter general, el hecho de que la información solicitada forme parte de un procedimiento en curso o de uno cerrado no tiene relevancia a los efectos del ejercicio del derecho de acceso a la información pública, ni impide el acceso a cualquier persona. **La protección brindada a los datos de las personas físicas que hayan podido cometer infracciones urbanísticas aplica tanto a los procedimientos abiertos o en trámite, como a los cerrados o finalizados.”**

Conforme a lo que se ha indicado previamente, no se puede autorizar el acceso a la información pública de los expedientes sancionadores porque no concurre ninguno de los tres supuestos indicados, ya que la mencionada Ley 4/2017 no incluye la amonestación pública del infractor, ni la acción pública en procedimientos sancionadores y no consta el consentimiento expreso de las más de 130 personas que puede afectar. En este sentido, se tiene en cuenta la alegación de la ACPMN al indicar que por cada expediente puede haber más de una persona, (ya sea en calidad de presuntos infractores, denunciante o tercero).

XI.- Por último y en aplicación de lo establecido en el artículo 38 de la LTAIP procede indicar lo siguiente:

En el presente caso, la ACPMN ha efectuado, en la resolución desestimatoria del acceso, un recorrido completo de la normativa aplicable a los datos personales argumentando la especial protección que le brinda el ordenamiento jurídico.

Por otra parte, el ahora reclamante aporta documentación relativa a los estudios que está llevando a cabo en el marco del ejercicio de la acción pública de restablecimiento de la legalidad urbanística, (que no son objeto de valoración por este Comisionado, por exceder de su competencia) a los efectos de acreditar el interés público de su petición, sin embargo, no ha justificado que la obtención de los datos personales de todas las personas incluidas en los expedientes mencionados sea requisito indispensable para llevar a cabo tal actuación de control.

En este sentido, el propio reclamante pone como ejemplo el informe por él realizado sobre una presunta irregularidad, en la que alcanzó una conclusión tras el estudio de la documentación facilitada como consecuencia del cumplimiento de la Resolución 2025000226 de este Comisionado que fue previamente anonimizada. Es decir, que al menos en esta ocasión, se ha puesto de manifiesto que es posible ejercer el control de la legalidad con información que carece de datos personales.

Vista la Resolución de la Agencia Canaria de Protección del Medio Natural, así como las alegaciones del reclamante y teniendo en cuenta lo anteriormente expuesto, esta comisionada no puede más que desestimar la reclamación presentada.

Por todo lo anteriormente expuesto y en virtud de las atribuciones conferidas por el artículo 63 de la Ley 12/2014, de 26 de diciembre, de transparencia y de acceso a la información pública,

RESUELVO

Desestimar la reclamación presentada por reclamación de [REDACTED], al amparo de lo dispuesto en los artículos 52 y siguientes de la Ley canaria 12/2014, de 26 de diciembre, de transparencia y acceso a la información pública (en adelante, LTAIP), contra la resolución n.º 902/2025 de fecha 17 de julio de 2025 de la Dirección Ejecutiva de la Agencia Canaria de Protección del Medio Natural, que resuelve las solicitudes de información del 9 de julio de 2025 (REGAGE25e00060473985 y REGAGE25e00060473276), **relativas a la identidad (nombre y apellidos) de los interesados y geolocalización en los expedientes contenidos en la resolución 1059/2022 del 03 de agosto de 2022.**

De acuerdo con el artículo 51 de la LTAIP, esta reclamación es sustitutiva de los recursos administrativos, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 112.2 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas.

Contra la presente resolución emanada de un órgano del Parlamento de Canarias y que pone fin a la vía administrativa, se podrá interponer recurso contencioso-administrativo en el plazo de dos meses contados a partir del día siguiente a aquel en que se notifique la resolución, ante la Sala de lo Contencioso-Administrativo de Santa Cruz de Tenerife del Tribunal Superior de Justicia de Canarias.

LA COMISIONADA DE TRANSPARENCIA Y ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA

María Noelia García Leal

Resolución firmada el 21-10-25

[REDACTED]
SRA. DIRECTORA EJECUTIVA DE LA AGENCIA CANARIA DE PROTECCIÓN DEL MEDIO NATURAL