

R2026000200

Resolución estimatoria sobre solicitud de información al Ayuntamiento de San Cristóbal de La Laguna relativa a procedimientos relacionados con zonas de bajas emisiones (ZBE).

Palabras clave: Ayuntamientos. Ayuntamiento de San Cristóbal de La Laguna. Información sobre los servicios y procedimientos. Información medioambiental.

Sentido: Estimatoria.

Origen: Silencio administrativo.

Vista la reclamación tramitada en el Servicio de Reclamaciones y Asuntos Generales contra el Ayuntamiento de San Cristóbal de La Laguna, y teniendo en cuenta los siguientes,

ANTECEDENTES

Primero.- Con fecha 19 de febrero de 2026 se recibió en el Comisionado de Transparencia y Acceso a la Información Pública, reclamación de la entidad Asociación Medio Ambiente Geneto Verde de San Miguel de Geneto, al amparo de lo dispuesto en los artículos 52 y siguientes de la Ley canaria 12/2014, de 26 de diciembre, de transparencia y de acceso a la información pública (en adelante, LTAIP), contra la falta de respuesta a la solicitud de información formulada al Ayuntamiento de San Cristóbal de La Laguna el 19 de diciembre de 2025 (R.E. 2025-074839), y relativa a **procedimientos relacionados con zonas de bajas emisiones (ZBE).**

Segundo. - En particular, la entidad ahora reclamante solicitó:

“Primero. – Que se nos informe de manera expresa sobre todos los procedimientos, expedientes, estudios, planes, informes técnicos o jurídicos actualmente abiertos o en tramitación en relación con las Zonas de Bajas Emisiones (ZBE) en el municipio de San Cristóbal de La Laguna.

Segundo. – Que, en nuestra condición de entidad ciudadana ambiental inscrita y parte interesada, se nos facilite acceso y copia (preferentemente en formato digital) de la documentación obrante en dichos expedientes, incluyendo, entre otros:

Estudios técnicos y de calidad del aire.

Informes de movilidad y tráfico.

Borradores de ordenanzas, planes o acuerdos.

Informes jurídicos y ambientales.

Tercero. – Que se nos tenga por parte interesada en los procedimientos relacionados con la implantación de las ZBE, conforme a la Ley 39/2015 y al Reglamento de Participación Ciudadana municipal.

Cuarto. – Que se proceda a la apertura de procesos participativos públicos y efectivos, garantizando la participación de la ciudadanía y de las entidades sociales y ambientales, tal y como exige la normativa vigente, dada la relevancia social, ambiental y sanitaria de esta medida.

Quinto. – Que se nos informe de los plazos previstos, órganos responsables y canales de participación habilitados o que se prevean habilitar en relación con estas actuaciones.”

Tercero. - En base a los artículos 54 y 64 de la LTAIP el 25 de febrero de 2026 se notificó el requerimiento para que, en el plazo máximo de 15 días se enviara copia completa y ordenada del expediente de acceso a la información, informe al respecto, documentación acreditativa haber dado respuesta a la reclamante, así como cuanta información o antecedentes considerase oportunos. Como órgano responsable del derecho de acceso, el Ayuntamiento de San Cristóbal de La Laguna tiene la consideración de interesado en el procedimiento pudiendo realizar las alegaciones que estimase convenientes a la vista de la reclamación.

Cuarto. - A la fecha de emisión de esta resolución por parte del Ayuntamiento de San Cristóbal de La Laguna no se ha remitido expediente alguno ni se han realizado alegaciones respecto de esta reclamación. Tampoco consta acreditación de haber dado respuesta a la reclamante.

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: "...d) *Los cabildos insulares y los ayuntamientos, ...*". 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. La Disposición Adicional Séptima señala que *"la aplicación de los principios y previsiones contenidas en esta ley respecto de la transparencia y el derecho de acceso a la información pública a los cabildos insulares y los ayuntamientos de la Comunidad Autónoma, a los organismos autónomos, entidades empresariales, fundaciones, sociedades mercantiles y consorcios vinculados o dependientes de los mismos, así como las asociaciones constituidas por cualquiera de los anteriores, se establecerá en las respectivas disposiciones legales y reglamentarias reguladoras de los mismos."*

II.- La Ley 7/2015, de 1 de abril, de los municipios de Canarias, no regula especialidades respecto a la LTAIP más allá de la previsión de su artículo 22, que se refiere al derecho de acceso a la información pública: *"1. Todas las personas tienen derecho a acceder a la información pública que obre en poder de los Ayuntamientos, en los términos previstos en el artículo 105.b) de la Constitución española y en la legislación reguladora del derecho de acceso a la información pública. 2. El Alcalde será el órgano competente para la resolución de las solicitudes de acceso a la información pública, sin perjuicio de su delegación"*. Por su parte, el artículo 24 de la citada Ley de Municipios de Canarias atribuye al alcalde la competencia para la elaboración, actualización y publicación de la información que debe hacerse pública en la página web de la corporación, tanto de la relativa al ayuntamiento como la referida a las demás entidades del sector público municipal.

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 19 de febrero de 2026. Toda vez que la solicitud fue realizada el 19 de diciembre de 2025 y que no fue atendida en el plazo del mes legalmente previsto para ello, ha operado el silencio administrativo negativo respecto a la misma.

Debe tenerse en cuenta que de acuerdo con las previsiones normativas contenidas en el artículo 124 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, relativas a la interposición de recurso de reposición, respecto de resoluciones presuntas la presentación de una reclamación ante el Comisionado de Transparencia y Acceso a la Información Pública frente a la desestimación de una solicitud de acceso a la información por silencio no estará sujeta a plazo.

V.- Afectando esta reclamación a un ayuntamiento, es conveniente recordar que la Ley 7/1985, de 2 de abril, reguladora de las bases del régimen local establece en su artículo 18.1.e) como derecho de los vecinos, “*ser informado, previa petición razonada, y dirigir solicitudes a la Administración municipal en relación a todos los expedientes y documentación municipal, de acuerdo con lo previsto en el artículo 105 de la Constitución*”. A su vez su artículo 70.3 dispone que “*todos los ciudadanos tienen derecho a obtener copias y certificaciones acreditativas de los acuerdos de las corporaciones locales y sus antecedentes, así como a consultar los archivos y registros en los términos que disponga la legislación de desarrollo del artículo 105, párrafo b), de la Constitución. La denegación o limitación de este derecho, en todo cuanto afecte a la seguridad y defensa del Estado, la averiguación de los delitos o la intimidad de las personas, deberá verificarse mediante resolución motivada*”.

VI.- Teniendo en cuenta lo hasta aquí expuesto, una vez analizado el contenido de la solicitud, esto es, **los expedientes relacionados con las zonas de bajas emisiones, en particular lo relativo a estudios técnicos, informes de movilidad y tráfico, ordenanzas, planes o acuerdos, así como los informes jurídicos y ambientales finalizados y que consten en dichos expedientes**, y hecha

una valoración de la misma, es evidente que estamos ante una petición de información claramente administrativa; se trata de documentación que, de existir, obra en poder de un organismo sujeto a la LTAIP, elaborada en el ejercicio de sus funciones y que, por tanto, es información pública accesible.

VII.- No obstante, la reclamante debe tener en cuenta que el derecho de acceso solo permite obtener información ya existente, no habilitando para obligar a la entidad reclamada a elaborar información nueva, incluso aunque dicha información debiera haberse generado en su momento. Así, **el derecho de acceso no faculta para exigir, por ejemplo,** la realización a posteriori de trámites que no se practicaron al tramitar un determinado procedimiento, **ni la motivación de decisiones previamente tomadas, ni la realización de informes, ni que se informe sobre las actuaciones que se piensa llevar a cabo en el futuro sobre un determinado asunto.** En tales supuestos este comisionado entiende que, en su caso, debe indicarse a la reclamante que la información solicitada no existe, a fin de que pueda actuar en consecuencia.

Por lo tanto y **en relación con las peticiones incluidas en los apartados tercero a quinto de la solicitud** a través de la cual se requería a la entidad municipal que se les tenga por parte interesada, que se proceda a la apertura de procesos participativos públicos y que se nos informe de los plazos previstos, órganos responsables y canales de participación habilitados o que se prevean habilitar en relación con estas actuaciones, **resulta claro que no se trata de un supuesto en el que se solicita “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”.**

Mediante el tipo de solicitud como la que aquí nos ocupa, **no se está demandando determinada información que ya obre en posesión del organismo** al que se dirige, quedando fuera del ámbito de la LTAIP. En efecto, esta petición no se encuentra amparada por la LTAIP, pues la misma solo es garante del acceso a documentación que obre ya en poder del órgano reclamado.

VIII.- De conformidad con lo dispuesto en el artículo 21 de la Ley 39/2015, de 31 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, **“1. La Administración está obligada a dictar resolución expresa y a notificarla en todos los procedimientos cualquiera que sea su forma de iniciación”.**

Por su parte, el artículo 46 de la LTAIP dispone que **“1. Las resoluciones sobre las solicitudes de acceso se adoptarán y notificarán en el plazo máximo de un mes desde su recepción por el órgano competente para resolver. Cuando el volumen o la complejidad de la información solicitada lo justifiquen, el plazo se podrá ampliar por otro mes, informando de esta circunstancia al solicitante”,** recogiendo su artículo 47, sobre la resolución de las solicitudes de acceso, que **“1. La resolución que se adopte podrá inadmitir la solicitud, conceder o denegar el acceso total o parcial y, en su caso, fijar la modalidad de acceso a la información solicitada”.**

IX. En materia de información medioambiental cabe indicar que 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, (en adelante Ley 27/2006, de 18 de julio) 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, (en lo sucesivo LTAIPBG).

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.

X.- Al no haber contestado la solicitud de información, no haber remitido el expediente de acceso ni realizado alegación alguna el Ayuntamiento de San Cristóbal de La Laguna en el trámite de audiencia, no es posible disponer de una información más precisa que nos permita conocer si son de aplicación o no alguna de las causas de inadmisión de la petición reguladas en el artículo 43 de la LTAIP o alguno de los límites de acceso a la información contemplados en los artículos 37 y 38 de la misma Ley.

Es por ello que, en ocasiones como la presente, cuando, sin la información previa de la administración reclamada, la resolución de este órgano de garantía ha de determinar la entrega de la información solicitada por los reclamantes, se ha de tener en cuenta la siguiente regla ya consolidada en la práctica tanto de la transparencia activa como de la pasiva: En los supuestos de existencia de datos de carácter personal no especialmente protegidos, se debe previamente ponderar la prevalencia o no del interés público sobre el conocimiento de dichos datos; que deberán entregarse si tal interés se justifica con motivos razonados. Si se diera el supuesto contrario, si a la hora de la ponderación se considera con motivos razonados que prima la protección de los datos personales, se procederá a la anonimización de los mismos antes de la entrega de la información, de acuerdo con lo regulado tanto en la legislación básica sobre derecho de acceso a la información como en la norma canaria.

Y en cualquier caso, la normativa de protección de datos personales será de aplicación al tratamiento posterior por la reclamante de los obtenidos a través del ejercicio del derecho de acceso.

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

RESUELVO

1. Estimar la reclamación presentada por la Asociación Medio Ambiente Geneto Verde de San Miguel de Geneto contra la falta de respuesta a la solicitud de información formulada al Ayuntamiento de San Cristóbal de La Laguna el 19 de diciembre de 2025, y relativa a **procedimientos relacionados con zonas de bajas emisiones (ZBE)**.
2. Inadmitir la referida reclamación en relación a que se les tenga por parte interesada, se proceda a la apertura de procesos participativos públicos y a facilitar los plazos previstos, órganos responsables y canales de participación habilitados o que se prevean habilitar en relación con estas actuaciones, por inexistencia de solicitud de información y no constituir lo solicitado información pública conforme a las previsiones de la LTAIP,
3. Requerir al Ayuntamiento de San Cristóbal de La Laguna para que haga entrega a la reclamante de la documentación señalada en el resuelto primero en el plazo de quince días hábiles, siempre que esa documentación exista; y para que, de no existir tal información, se le informe sobre tal inexistencia.

4. Requerir al Ayuntamiento de San Cristóbal de La Laguna a que en el plazo de quince días hábiles remita a este Comisionado de Transparencia y Acceso a la Información Pública, copia de la información enviada a la reclamante con acreditación de su entrega, para comprobar el cumplimiento de la presente resolución.
5. Instar al Ayuntamiento de San Cristóbal de La Laguna para que cumpla con el procedimiento establecido para el acceso a la información pública en la LTAIP, resolviendo las peticiones de información que le formulen.
6. Recordar al Ayuntamiento de San Cristóbal de La Laguna que el incumplimiento de la obligación de resolver en plazo las solicitudes de acceso a la información pública y no atender a los requerimientos del Comisionado de Transparencia y Acceso a la Información Pública, en caso de reiteración constituyen infracciones graves o muy graves previstas en el artículo 68 de la LTAIP.

Queda a disposición de la reclamante la posibilidad de presentar nueva reclamación ante el Comisionado de Transparencia y Acceso a la Información Pública en el caso de que la respuesta suministrada por el Ayuntamiento de San Cristóbal de La Laguna no sea considerada adecuada a la petición de información formulada.

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.

En consecuencia, ante la presente resolución emanada de un órgano del Parlamento de Canarias, que es plenamente ejecutiva y que pone fin a la vía administrativa, proceden únicamente dos vías alternativas de actuación en derecho: el cumplimiento de la resolución en el plazo señalado en la misma o, en caso de disconformidad, la interposición de 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.

De no activarse el cumplimiento de esta resolución estimatoria o, en su defecto, el recurso contencioso-administrativo, será de aplicación a los responsables de transparencia y acceso a la información pública del ente reclamado, el régimen sancionador previsto en los artículos 66 y siguientes de la LTAIP.

LA COMISIONADA DE TRANSPARENCIA Y ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA

María Noelia García Leal

Resolución firmada el 18-05-26

**ASOCIACIÓN MEDIO AMBIENTE GENETO VERDE DE SAN MIGUEL DE GENETO
SR. ALCALDE DEL AYUNTAMIENTO DE SAN CRISTÓBAL DE LA LAGUNA**