Sentencia de la sala tercera del Tribunal Supremo de 28 de octubre de 2026 (rec.3826/2024)

Encabezamiento

T R I B U N A L S U P R E M O

Sala de lo Contencioso-Administrativo

Sección Quinta

Sentencia núm. 1.205/2026

Fecha de sentencia: 28/10/2026

Tipo de procedimiento: R. CASACION

Número del procedimiento: 3826/2024

Fallo/Acuerdo:

Fecha de Votación y Fallo: 27/10/2026

Ponente: Excma. Sra. D.ª María Consuelo Uris Lloret

Procedencia: T.S.X.GALICIA CON/AD SEC.2

Letrado de la Administración de Justicia: Ilmo. Sr. D. Sinforiano Rodriguez Herrero

Transcrito por: LST

Nota:

R. CASACION núm.: 3826/2024

Ponente: Excma. Sra. D.ª María Consuelo Uris Lloret

Letrado de la Administración de Justicia: Ilmo. Sr. D. Sinforiano Rodriguez Herrero

TRIBUNAL SUPREMO

Sala de lo Contencioso-Administrativo

Sección Quinta

Sentencia núm. 1205/2026

Excmos. Sres. y Excmas. Sras.

D. Carlos Lesmes Serrano, presidente

D. Wenceslao Francisco Olea Godoy

D.ª Ángeles Huet De Sande

D.ª María Consuelo Uris Lloret

D.ª María Concepción García Vicario

En Madrid, a 28 de octubre de 2026.

Esta Sala ha visto el recurso de casación núm. 3826/2024 interpuesto por la Fundación Montescola, representada por la procuradora Dª. María Alicia Hernández Villa y defendida por el Letrado D, Juan Carlos Herranz Bláquez, contra la *sentencia núm. 57/2024, de 8 de febrero de 2024, dictada por la Sección Segunda de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Galicia, en el procedimiento ordinario núm. 57/2024* .

Han comparecido como parte recurrida la Administración General del Estado, representada y defendida por el Abogado del Estado .

Ha sido ponente la Excma. Sra. D.ª María Consuelo Uris Lloret.

ANTECEDENTES DE HECHO

PRIMERO.- La representación procesal de la Fundación Montescola interpuso recurso contencioso- administrativo frente a la resolución de la Confederación Hidrográfica del Miño-Sil de 6 de mayo de 2022, confirmada en reposición por la de 18 de mayo siguiente, que acordó desestimar la petición de la citada Fundación de acceder al contenido de los expedientes sancionadores S/32/0113/18/V, S/32/0238/18/V y S/32/0058/21/V, que habían sido incoados en relación con vertidos a un cauce en el lugar de Penouta, término municipal de Viana do Bolo (Orense), procedentes de una explotación minera.

SEGUNDO.- La sección segunda de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del *Tribunal Superior de Justicia de Galicia dictó sentencia desestimatoria en fecha 8 de febrero de 2024* .

TERCERO.- Contra la referida sentencia preparó recurso de casación la representación procesal de la Fundación Montescola, que se tuvo por preparado por la Sala de instancia en auto de fecha 19 de abril de 2024 y, al tiempo, se ordenó remitir las actuaciones al Tribunal Supremo, previo emplazamiento de las partes.

CUARTO.- Recibidas las actuaciones y personadas las partes, la *Sección Primera de la Sala Tercera del Tribunal Supremo -en auto de fecha 18 de febrero de 2026* - declaró que la cuestión planteada en el recurso que presentaba interés casacional objetivo para la formación de la jurisprudencia consistía en:

«[...] determinar si los derechos de acceso a la información, de participación pública y de acceso a la justicia en materia de medio ambiente, permiten el acceso al contenido de expedientes sancionadores tramitados a consecuencia de la producción de emisiones al medio ambiente, o si deben primar las restricciones al contenido de actuaciones sancionadoras administrativas o penales, previstas en la legislación de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno.»

Y, a tal efecto, dicho auto identificó como normas jurídicas que deberían ser objeto de interpretación, sin perjuicio de que la sentencia hubiera de extenderse a otras si así lo exigiera el debate finalmente trabado en el recurso, las siguientes:

«[...] el artículo 13 de 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, en relación con el artículo 2.3 letras a), b) c) y f) de la misma ley ; el art. 15.1, así como la disposición adicional primera, de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno ; artículo 4, apartados 1 y 2 de la Directiva 2003/4/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 28 de enero de 2003 , relativa al acceso del público a la información medioambiental, y el artículo 4, apartados 3 y 4 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 medio ambiente (Convenio Aarhus).».

QUINTO. - La representación procesal de la Fundación Montescola interpuso recurso de casación en escrito presentado el día 29 de abril de 2026, en el que, tras exponer los motivos de impugnación que consideró oportunos, terminó suplicando:

«1.- Case y anule la sentencia impugnada.

2.- Dicte nueva sentencia estimando el recurso contencioso-administrativo interpuesto en la instancia.

3.- Reconozca el derecho de la Fundación recurrente a acceder al contenido de los expedientes sancionadores solicitados, en cuanto información ambiental, con exclusión o previa disociación únicamente de los datos personales estrictamente protegidos, en su caso.

4.- Fije doctrina en el sentido de que el art. 15.1 de la Ley 19/2013 no puede aplicarse de forma automática ni expansiva a expedientes sancionadores ambientales cuando el presunto infractor o sancionado sea una persona jurídica, debiendo resolverse la solicitud conforme al régimen especial de la Ley 27/2006 y con la ponderación exigida por su art. 13 .

5- Condene a las costas procesales a la parte que se opusiera [a] este Procedimiento.»

SEXTO.- El Abogado del Estado presentó escrito de oposición al recurso de casación en fecha 18 de junio de 2026, en el que terminaba suplicando a la Sala que:

«[...] declare no haber lugar al recurso de casación formulado. Con imposición de costas.»

SÉPTIMO.- De conformidad con el *artículo 92.6 de la Ley de la Jurisdicción* y, considerando innecesaria la celebración de vista pública atendiendo a la índole del asunto, quedó el recurso concluso y pendiente de señalamiento para votación y fallo.

OCTAVO.- Mediante providencia de 14 de julio de 2026, se designó Magistrada ponente a la Excma. Sra. Dª. María Consuelo Uris Lloret, y se señaló el presente recurso para la deliberación, votación y fallo el día 27 de octubre de 2026, fecha en que tuvo lugar.

FUNDAMENTOS DE DERECHO

PRIMERO.- Objeto del recurso.

Es objeto de impugnación en este recurso de casación la *sentencia de la sección segunda de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Galicia de 8 de febrero de 2024, dictada en el procedimiento ordinario núm. 4024/2023* .

El recurso contencioso-administrativo se interpuso por la Fundación Montescola contra la resolución de la Confederación Hidrográfica del Miño-Sil de 6 de mayo de 2022, que acordó desestimar la petición de la citada fundación de acceder al contenido de los expedientes sancionadores S/32/0113/18/V, S/32/0238/18/V y S/32/0058/21/V, que habían sido incoados en relación con vertidos a un cauce, procedentes de una explotación minera, en el lugar de Penouta, término municipal de Viana do Bolo (Orense). La resolución fue confirmada en reposición por la de 18 de mayo siguiente.

En dichos actos administrativos se argumentaba, en síntesis, que el acceso a un expediente sancionador no se incluye en el *artículo 2.3 de 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, ni en la información ambiental, entendida en sentido amplio.

La sentencia de la Sala de Galicia desestima el recurso, razonando:

«En el presente caso por la confederación hidrográfica no discute ni la legitimación de la recurrente ni que los expedientes sancionadores resueltos contienen información ambiental de conformidad con la definición contenida en el *Art. 3 (sic) dispone el Art. 2.3 letra c) de 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, que considera como tal, entre otras, las siguientes:

3. Información ambiental: toda información en forma escrita, visual, sonora, electrónica o en cualquier otra forma que verse sobre las siguientes cuestiones:

a) El estado de los elementos del medio ambiente, como el aire y la atmósfera, el agua, el suelo, la tierra, los paisajes y espacios naturales, incluidos los humedales y las zonas marinas y costeras, la diversidad biológica y sus componentes, incluidos los organismos modificados genéticamente; y la interacción entre estos elementos.

b) Los factores, tales como sustancias, energía, ruido, radiaciones o residuos, incluidos los residuos radiactivos, emisiones, vertidos y otras liberaciones en el medio ambiente, que afecten o puedan afectar a los elementos del medio ambiente citados en la letra a).

c) Las medidas, incluidas las medidas administrativas, como políticas, normas, planes, programas, acuerdos en materia de medio ambiente y actividades que afecten o puedan afectar a los elementos y factores citados en las letras a) y b), así como las actividades o las medidas destinadas a proteger estos elementos.

Tan solo niega la copia de los expedientes por entender que están afectados por los límites contenidos en la Ley 19/2013 de Transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno, a la que se remite el *Art. 13 letra b) de la Ley 39/2015 de Procedimiento Administrativo* .

Pero la circunstancia de que en los referidos expedientes se contenga información ambiental no determina ni el derecho de la recurrente a acceder a los mismos ya que el contenido del derecho resulta matizado en el *Art. 3 de la Ley 27/2007* (sic) que dispone:

En relación con el acceso a la información:

a) A acceder a la información ambiental que obre en poder de las autoridades públicas o en el de otros sujetos en su nombre, sin que para ello estén obligados a declarar un interés determinado, cualquiera que sea su nacionalidad, domicilio o sede [...]

f) A conocer los motivos por los cuales no se les facilita la información, total o parcialmente, y también aquellos por los cuales no se les facilita dicha información en la forma o formato solicitados.

En el presente caso resulta que la Confederación Hidrográfica facilitó información (remitió copia en CD de la autorización integral) refirió los expedientes sancionadores incoados y dio cuenta de su resultado, indicando expresamente las razones por las que no remite copia de los mismos. Por lo que entendemos que el derecho a la información ambiental respecto de los expedientes sancionadores dentro de las limitaciones que la propia ley impone han sido respetuosamente cumplidos por la Confederación en la resolución recurrida, habida cuenta de que es evidente de que la recurrente, si bien pudo personarse acreditando un interés legítimo en su tramitación, no fue parte en los mismos y es presumible que en el mismo se contengan datos que pueden afectar a terceros con cuyo consentimiento para su revelación no consta. Como dijimos la Confederación transcribe para denegar la información el *Art. 15 de la Ley 19/2013* de transparencia y buen gobierno que dispone:

Si la información [...] 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.

Cabría cuestionarse si la resolución recurrida respeta el principio general contenido en el *Art. 13 de la Ley 20/2007* (sic) que establece el carácter restrictivo con la que han de interpretarse las limitaciones o excepciones de acceso a la información, pero en cualquier parece claro que la Confederación ajustó sus resoluciones al contenido del *Art. 14 de la misma Ley* al informar sobre la existencia de los precedentes sancionadores previos pero no remitir copia de los mismos, por lo que se impone la desestimación de este motivo del recurso.»

SEGUNDO.- El auto de admisión.

El *auto de admisión, de fecha 18 de febrero de 2026* , declaró que la cuestión planteada en el recurso que presentaba interés casacional objetivo para la formación de la jurisprudencia consistía en:

«[...] determinar si los derechos de acceso a la información, de participación pública y de acceso a la justicia en materia de medio ambiente, permiten el acceso al contenido de expedientes sancionadores tramitados a consecuencia de la producción de emisiones al medio ambiente, o si deben primar las restricciones al contenido de actuaciones sancionadoras administrativas o penales, previstas en la legislación de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno.»

Y, a tal efecto, dicho auto identificó como normas jurídicas que deberían ser objeto de interpretación, sin perjuicio de que la sentencia hubiera de extenderse a otras si así lo exigiera el debate finalmente trabado en el recurso, las siguientes: el *artículo 13 de 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, en relación con el *artículo 2.3 letras a*), *b) c) y f) de la misma ley* ; el *art. 15.1, así como la disposición adicional primera, de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno* ; *artículo 4, apartados 1* y *2 de la Directiva 2003/4/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 28 de enero de 2003* , relativa al acceso del público a la información medioambiental, y el *artículo 4, apartados 3* y *4 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 medio ambiente (Convenio Aarhus*).

TERCERO.- El escrito de interposición del recurso.

I. Especialidad de las leyes de medio ambiente.

La parte actora alega que la legislación de medio ambiente, en lo que atañe a transparencia, ha de ser interpretada con carácter extensivo respecto a la general contenida en la *Ley 19/2013, porque así lo establece el artículo 1* de la propia ley cuando determina su objeto. Por tanto, en principio, toda norma general relativa a transparencia que restrinja las específicas de cada sector ha de ser interpretada de manera restrictiva.

El artículo 1 no solo marca una voluntad que se hace norma, sino que se ve refrendado por el número 2 de la disposición adicional primera. La especialidad en materia de transparencia se establece en la norma y ha sido así entendida en *STS de 10 de marzo de 2022 (RC 148/2021*), que hace referencia al mercado de valores, pero, como analiza preceptos generales, es perfectamente extensible a todas las regulaciones sectoriales en materia de transparencia. No existe motivo alguno para desligar sus razonamientos de la regulación sectorial de medio ambiente.

La especialidad deviene también de que las normas sectoriales, usando un lenguaje más propio del derecho penal, tratan de proteger bienes jurídicos distintos. Es el caso de las normas ambientales, pues esta regulación sectorial tiene la finalidad de que los ciudadanos puedan conocer lo que está sucediendo en su entorno natural.

En todo caso, las normas de transparencia han de ser aplicadas teniendo en cuenta, no solo el principio de especialidad, sino también, el de *pro* transparencia y

acceso.

II. Especial gravedad de los casos donde ya se han producido daños al medio ambiente, supuestos de las *letras a*), *b*) y *f) del artículo 2.3 de la Ley 27/2006* .

Cuando se producen daños al medio ambiente, la finalidad de las leyes de transparencia sectoriales se aleja más aún de la general de buen gobierno, avanzando hacia necesidades concretas supervivenciales de los ciudadanos, siendo aún más conveniente que los mismos tengan acceso a la información de la que las administraciones dispongan sobre estos siniestros. En estos casos, contemplados en apartados específicos del *artículo 2.3 de la Ley 27/2006* , los principios de especialidad y de pro transparencia y acceso toman una especial relevancia, convirtiendo en necesaria la aplicación más intensa de la restricción de las limitaciones al acceso establecidas en el *artículo 13.4 de la Ley 27/2006* .

Entre las circunstancias de peligro grave para las personas o para el medio ambiente y la mera ausencia de incidentes medioambientales hay una zona intermedia, que es aquella en la que han tenido lugar incidentes, pero no son de una gravedad suficiente para que su publicación sea necesaria, lo que merece un tratamiento intermedio, que, si bien no sea tan estricto como el que impone el *artículo 9.1 de la Ley 27/2006* , si sea diferente de aquellos casos en los que no existió siniestro alguno. Esta solución intermedia puede venir determinada por la aplicación preferente del principio de interpretación restrictiva de las causas de denegación de información del *artículo 13.4 de la Ley 27/2006* . Por ello, las restricciones de la Ley 19/2013 no deben operar en relación con la ley ambiental cuando se solicita información de expedientes sancionadores concluidos y estos se han tramitado con motivo de emisiones y daños al medio ambiente, con independencia de la condición de interesado del solicitante.

III. Características especiales del supuesto objeto de este recurso dentro de los contemplados en el *artículo 15.1 de la Ley 19/2013* .

Ha de entenderse la limitación del 15.1 de la Ley 19/2013 como una protección del honor y la intimidad, pero, tratándose de expedientes sancionadores sobre asuntos directamente vinculados al interés protegido por el derecho a acceder a información medioambiental, no interpretar esta limitación restrictivamente, como dice el *artículo 13.4 de la Ley 27/2026* , dejaría vacío de contenido el derecho a la información y su finalidad. Si no se puede acceder a estos expedientes, la información se vería muy limitada hasta el punto de poder quedar desvirtuado el derecho a obtenerla.

También ha de tomarse en consideración si se trata de una persona física o jurídica. La restricción del derecho a la información está íntimamente relacionada con los derechos fundamentales de los individuos, personas físicas, siendo difícil aplicar los primeros supuestos del *artículo 15.1 de la Ley 19/2013* a personas jurídicas.

Invoca la recurrente el *artículo 4.3 f) del Convenio de Aarhus* , y el *artículo 4.2 f) de la Directiva 2003/4/CE* de 28 de enero, y alega que se refieren solo a la protección de las personas físicas, por lo que, cuando una norma nacional la incorpora a su ordenamiento sin esa limitación se ha de interpretar de manera que no contravenga las normas inter y supra nacionales, y, si se deniega información por esta causa, debería concretarse y explicarse que existe la posibilidad de que se cause un

daño relevante a la reputación de una persona física concreta y que el mismo es inevitable, con soluciones dirigidas a proteger su intimidad sin limitar el acceso a la información más allá de lo estrictamente necesario para alcanzar este fin. Una vez que eso se justifique, se tendría que valorar si la limitación debe restringirse o no en base al principio del *artículo 13.4 de ley 27/2006* , pero, en ausencia de esa referencia concreta a una persona física, se debería entender, sin más, que esa norma no es aplicable a las personas jurídicas.

Finalmente, cuando la información concernida afecta a sanciones vinculadas a una persona jurídica, la aplicación del *artículo 15.1 de la Ley 19/2013* debe rechazarse si se pretende extenderla sin más a una realidad que no encaja en la protección típica de datos personales propios de personas físicas. Y aun en el caso de que existieran datos personales de terceros, empleados o funcionarios, la solución jurídicamente correcta no debe ser la denegación íntegra, sino el acceso parcial con disociación previa de los datos protegidos.

Por todo ello concluye la recurrente que la sentencia de instancia ha aplicado indebidamente el *artículo 15.1 de la Ley 19/2013* , vulnerando por inaplicación el *artículo 13.4 de la Ley 27/2006* , en relación con el *artículo 2.3 de dicha Ley* , el *artículo 4.3 f) del Convenio de Aarhus* , el *artículo 4.2 f) de la Directiva 2003/4/CE* de 28 de enero, y la legislación complementaria y concordante.

CUARTO.- El escrito de oposición.

El Abogado del Estado se opone a los distintos motivos alegados por la recurrente.

I. La ley 27/2006 si bien regula de forma muy amplia el derecho de los ciudadanos a obtener información ambiental, no establece de forma expresa la posibilidad de acceso a expedientes en los que el solicitante no tenga la condición de interesado, y menos aun cuando se trate de expedientes sancionadores. Incluso, respecto a estos últimos, operan las excepciones previstas en el *artículo 13 f) de la Ley 27/2006* , que señala como tal excepción el carácter confidencial de los datos personales. Y el *artículo 7.5 se refiere a los datos "especialmente protegidos", refiriéndose a los relativos a la comisión de infracciones penales o administrativas. El derecho de acceso a expedientes administrativos sancionadores no está expresamente previsto en la Ley 27/2006* .

II. La Administración recurrida solo niega la copia de los expedientes por entender que están afectados por los límites contenidos en la Ley 19/2013, y la circunstancia de que en los referidos expedientes se contenga información ambiental no determina el derecho de la recurrente a acceder a los mismos ya que el contenido del derecho resulta matizado en el *artículo 3 de la Ley 27/2006* , en cuanto al acceso a expedientes sancionadores.

El derecho a la información ambiental respecto de los expedientes sancionadores dentro de las limitaciones que la propia ley impone han sido respetuosamente cumplidos por la Confederación en la resolución recurrida, habida cuenta de que la recurrente, si bien pudo personarse acreditando un interés legítimo en su tramitación, no fue parte en los mismos y es presumible que en los expedientes se contengan datos que pueden afectar a terceros cuyo consentimiento para su revelación no consta. La Administración ajustó su resolución al *artículo 14 de la Ley 27/2006* al informar sobre la existencia de los precedentes sancionadores previos,

pero no remitir copia de los mismos.

QUINTO.- El derecho de acceso a información ambiental.

El *artículo 2 de 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, contiene las definiciones de los distintos términos, a efectos de la Ley, y, entre ellos, en el apartado 3, dispone:

«Información ambiental: toda información en forma escrita, visual, sonora, electrónica o en cualquier otra forma que verse sobre las siguientes cuestiones:

a) El estado de los elementos del medio ambiente, como el aire y la atmósfera, el agua, el suelo, la tierra, los paisajes y espacios naturales, incluidos los humedales y las zonas marinas y costeras, la diversidad biológica y sus componentes, incluidos los organismos modificados genéticamente; y la interacción entre estos elementos.

b) Los factores, tales como sustancias, energía, ruido, radiaciones o residuos, incluidos los residuos radiactivos, emisiones, vertidos y otras liberaciones en el medio ambiente, que afecten o puedan afectar a los elementos del medio ambiente citados en la letra a).

c) Las medidas, incluidas las medidas administrativas, como políticas, normas, planes, programas, acuerdos en materia de medio ambiente y actividades que afecten o puedan afectar a los elementos y factores citados en las letras a) y b), así como las actividades o las medidas destinadas a proteger estos elementos.

[...]

f) El estado de la salud y seguridad de las personas, incluida, en su caso, la contaminación de la cadena alimentaria, condiciones de vida humana, bienes del patrimonio histórico, cultural y artístico y construcciones, cuando se vean o puedan verse afectados por el estado de los elementos del medio ambiente citados en la letra a) o, a través de esos elementos, por cualquiera de los extremos citados en las letras b) y c).».

Por su parte, el *artículo 13 de la Ley 27/2006* recoge las excepciones a la obligación de facilitar la información ambiental:

«1. Las autoridades públicas podrán denegar las solicitudes de información ambiental cuando concurra cualquiera de las circunstancias que se indican a continuación:

a) Que la información solicitada a la autoridad pública no obre en poder de ésta o en el de otra entidad en su nombre, sin perjuicio de lo dispuesto en el artículo 10.2.b).

b) Que la solicitud sea manifiestamente irrazonable.

c) Que la solicitud esté formulada de manera excesivamente general, teniendo en cuenta lo dispuesto en el artículo 10.2.a).

d) Que la solicitud se refiera a material en curso de elaboración o a documentos o datos inconclusos. Por estos últimos se entenderán aquellos sobre los que la autoridad pública esté trabajando activamente. Si la denegación se basa en este motivo, la autoridad pública competente deberá mencionar en la denegación la autoridad que está preparando el material e informar al solicitante acerca del tiempo previsto para terminar su elaboración.

e) Que la solicitud se refiera a comunicaciones internas, teniendo en cuenta el interés público atendido por la revelación.

2. Las solicitudes de información ambiental podrán denegarse si la revelación de la información solicitada puede afectar negativamente a cualquiera de los extremos que se enumeran a continuación:

a) A la confidencialidad de los procedimientos de las autoridades públicas, cuando tal confidencialidad esté prevista en una norma con rango de Ley.

b) A las relaciones internacionales, a la defensa nacional o a la seguridad pública.

c) A causas o asuntos sujetos a procedimiento judicial o en trámite ante los tribunales, al derecho de tutela judicial efectiva o a la capacidad para realizar una investigación de índole penal o disciplinaria. Cuando la causa o asunto estén sujetos a procedimiento judicial o en trámite ante los tribunales, deberá, en todo caso, identificarse el órgano judicial ante el que se tramita.

d) A la confidencialidad de datos de carácter comercial e industrial, cuando dicha confidencialidad esté prevista en una norma con rango de Ley o en la normativa comunitaria, a fin de proteger intereses económicos legítimos, incluido el interés público de mantener la confidencialidad estadística y el secreto fiscal.

e) A los derechos de propiedad intelectual e industrial. Se exceptúan los supuestos en los que el titular haya consentido en su divulgación.

f) Al carácter confidencial de los datos personales, tal y como se regulan en la Ley Orgánica 15/1999, de 13 de diciembre, de Protección de Datos de Carácter Personal, siempre y cuando la persona interesada a quien conciernan no haya consentido en su tratamiento o revelación.

g) A los intereses o a la protección de un tercero que haya facilitado voluntariamente la información solicitada sin estar obligado a ello por la legislación vigente. Se exceptúan los supuestos en los que la persona hubiese consentido su divulgación.

h) A la protección del medio ambiente al que se refiere la información solicitada. En particular, la que se refiera a la localización de las especies amenazadas o a la de sus lugares de reproducción.

3. Las excepciones previstas en los apartados anteriores se podrán aplicar en relación con las obligaciones de difusión contempladas en el capítulo II de este Título.

4. Los motivos de denegación mencionados en este artículo deberán interpretarse de manera restrictiva. Para ello, se ponderará en cada caso concreto el

interés público atendido con la divulgación de una información con el interés atendido con su denegación.

5. Las autoridades públicas no podrán en ningún caso ampararse en los motivos previstos en el apartado 2, letras a), d), f), g) y h) de este artículo, para denegar una solicitud de información relativa a emisiones en el medio ambiente».

6. La negativa a facilitar la totalidad o parte de la información solicitada se notificará al solicitante indicando los motivos de la denegación en los plazos contemplados en el artículo 10.2.c)».

Mediante esta Ley se llevó a cabo la trasposición de la *Directiva 2003/4/CE, del Parlamento Europeo y del Consejo, de 28 de enero de 2003* , sobre el acceso del público a la información ambiental y por la que se deroga la Directiva 90/313/CEE, del Consejo; y de la *Directiva 2003/35/CE, del Parlamento Europeo y del Consejo, de 26 de mayo de 2003* , por la que se establecen medidas para la participación del público en determinados planes y programas relacionados con el medio ambiente y por la que se modifican, en lo que se refiere a la participación pública y el acceso a la justicia, las Directivas 85/337/CEE y 96/61/CE.

La *Directiva 2003/4/CE, del Parlamento Europeo y del Consejo, de 28 de enero de 2003, sobre el acceso del público a la información ambiental, establece en su artículo 4* las excepciones al ejercicio de ese derecho:

«1. Los Estados miembros podrán denegar las solicitudes de información medioambiental si:

a) la información solicitada a la autoridad pública no obra en poder de ésta o en el de otra entidad en su nombre. En este caso, cuando la autoridad pública sepa que dicha información obra en poder de otra autoridad pública o en el de una entidad en su nombre, deberá transmitir la solicitud cuanto antes a dicha autoridad e informar de ello al solicitante, o informar al solicitante sobre la autoridad pública a la que puede dirigirse, según su conocimiento, para solicitar la información de que se trate,

b) la solicitud es manifiestamente irrazonable,

c) la solicitud está formulada de manera excesivamente general, teniendo en cuenta el apartado 3 del artículo 3,

d) la solicitud se refiere a material en curso de elaboración o a documentos o datos inconclusos,

e) la solicitud se refiere a comunicaciones internas, teniendo en cuenta el interés público atendido por la revelación.

Si la denegación de la solicitud se basa en el hecho que se trata de material en curso de elaboración, la autoridad pública deberá mencionar la autoridad que está preparando el material e informar acerca del tiempo previsto para terminar la elaboración de dicho material.

2. Los Estados miembros podrán denegar las solicitudes de información medioambiental si la revelación de la información puede afectar negativamente a:

a) la confidencialidad de los procedimientos de las autoridades públicas, cuando tal confidencialidad esté dispuesta por la ley.

b) las relaciones internacionales, la defensa nacional o la seguridad pública;

c) la buena marcha de la justicia, la posibilidad de una persona de tener un juicio justo o la capacidad de una autoridad pública para realizar una investigación de índole penal o disciplinaria;

d) la confidencialidad de datos de carácter comercial e industrial cuando dicha confidencialidad esté contemplada en la legislación nacional o comunitaria a fin de proteger intereses económicos legítimos, incluido el interés público de mantener la confidencialidad estadística y el secreto fiscal;

e) los derechos de propiedad intelectual;

f) el carácter confidencial de los datos y de los expedientes personales respecto de una persona física si esta persona no ha consentido en la revelación de esa información al público, cuando dicho carácter confidencial está previsto en el Derecho nacional o comunitario;

g) los intereses o la protección de un tercero que haya facilitado voluntariamente la información solicitada sin estar obligado a ello por la ley o sin que la ley pueda obligarle a ello, salvo si esta persona ha consentido en su divulgación;

h) la protección del medio ambiente al que se refiere la información, como por ejemplo la localización de especies raras.

Los motivos de denegación mencionados en los apartados 1 y 2 deberán interpretarse de manera restrictiva teniendo en cuenta para cada caso concreto el interés público atendido por la divulgación. En cada caso concreto, el interés público atendido por la divulgación deberá ponderarse con el interés atendido por la denegación de la divulgación. Los Estados miembros no podrán, en virtud de las letras a), d), f), g) y h) del presente apartado, disponer la denegación de una solicitud relativa a información sobre emisiones en el medio ambiente.

En este marco y a efectos de la aplicación de la letra f), los Estados miembros velarán por que se cumplan los requisitos de la Directiva 95/46/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 24 de octubre de 1995 , relativa a la protección de las personas físicas en lo que respecta al tratamiento de datos personales y a la libre circulación de estos datos.

3. Si un Estado miembro prevé excepciones en la materia, podrá elaborar una lista públicamente accesible de criterios que sirva para que la autoridad interesada pueda decidir respecto del curso ulterior de la solicitud.

4. La información medioambiental solicitada que obre en poder de las autoridades públicas o en el de otra entidad en su nombre se pondrá parcialmente a disposición del solicitante cuando sea posible separar del texto de la información solicitada la información a que se refieren las letras d) y e) del apartado 1 o el apartado 2.

5. La negativa a facilitar la totalidad o parte de la información pedida se

notificará al solicitante por escrito o electrónicamente, si la solicitud se ha hecho por escrito o si su autor así lo solicita, en los plazos previstos en la letra a) o, en su caso, en la letra b) del apartado 2 del artículo 3. La notificación indicará los motivos de la denegación e informará sobre el procedimiento de recurso previsto de conformidad con el artículo 6.».

El *artículo 4 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 medio ambiente (Convenio Aarhus*), establece en sus apartados 3 y 4:

«3. Podrá denegarse una solicitud de información sobre el medio ambiente si:

a) La autoridad pública de la que se soliciten no dispone de las informaciones solicitadas;

b) la solicitud es claramente abusiva o está formulada en términos demasiado generales; o

c) la solicitud se refiere a documentos que estén elaborándose o concierne a comunicaciones internas de las autoridades públicas, siempre que esta excepción esté prevista en el derecho interno o en la costumbre, habida cuenta del interés que la divulgación de las informaciones solicitadas tenga para el público.

4. Podrá denegarse una solicitud de información sobre el medio ambiente en caso de que la divulgación de esa información pudiera tener efectos desfavorables sobre:

a) El secreto de las deliberaciones de las autoridades públicas, cuando ese secreto esté previsto en el derecho interno;

b) las relaciones internacionales, la defensa nacional o la seguridad pública;

c) la buena marcha de la justicia, la posibilidad de que toda persona pueda ser juzgada equitativamente o la capacidad de una autoridad pública para efectuar una investigación de índole penal o disciplinaria;

d) el secreto comercial o industrial cuando ese secreto esté protegido por la ley con el fin de defender un interés económico legítimo. En ese marco deberán divulgarse las informaciones sobre emisiones que sean pertinentes para la protección del medio ambiente;

e) los derechos de propiedad intelectual;

f) el carácter confidencial de los datos y de los expedientes personales respecto de una persona física si esa persona no ha consentido en la divulgación de esas informaciones al público, cuando el carácter confidencial de ese tipo de información esté previsto en el derecho interno;

g) los intereses de un tercero que haya facilitado las informaciones solicitadas sin estar obligado a ello por la ley o sin que la ley pueda obligarle a ello y que no consienta en la divulgación de tales informaciones; o

h) el medio ambiente a que se refieren las informaciones, como los lugares de reproducción de especies raras.

Los motivos de denegación antes mencionados deberán interpretarse de manera restrictiva teniendo en cuenta el interés que la divulgación de las informaciones solicitadas tendría para el público y según que esas informaciones guarden o no relación con las emisiones al medio ambiente.».

Vista la normativa de aplicación al acceso a la información ambiental, hemos de examinar si la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno, que regula, con carácter general, el derecho de acceso a la información relativa a la actividad pública, contiene alguna norma que excepcione o limite, también en la materia de medio ambiente, el ejercicio de ese derecho, al constituir actividad pública la tramitación de expedientes sancionadores en la materia ambiental por las distintas administraciones públicas con competencia en la misma.

El artículo 14 establece los límites del derecho de acceso a la información, disponiendo en su apartado 2 que *«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».*

El artículo 15.1 regula, de forma específica, la protección de los datos personales que puedan obrar en la información que se pide:

«1. Si la información solicitada contuviera datos personales que revelen la ideología, afiliación sindical, religión o creencias, el acceso únicamente se podrá autorizar en caso de que se contase con el consentimiento expreso y por escrito del afectado, a menos que dicho afectado hubiese hecho manifiestamente públicos los datos con anterioridad a que se solicitase el acceso.

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.».

Por su parte, la Disposición adicional primera establece las *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.».

Como se ha expuesto, la Ley 27/2006 contiene una regulación específica del derecho a la información ambiental, por lo que, en principio, la Ley 19/2013 solo será de aplicación al ejercicio de ese derecho en aquello que no esté previsto en dicha norma.

El carácter supletorio de la Ley 19/2013, respecto a diferentes materias, con un régimen jurídico propio y específico establecido en una norma con rango legal, ha venido siendo declarado en distintas sentencias de esta Sala Tercera.

En *sentencia de la Sección Tercera núm. 748/2020, de 11 de junio de 2020, Rec. 577/2019* , en relación con el acceso a la información por parte de las Juntas de Personal y los Delegados de Personal, se da respuesta a la cuestión de interés casacional, en los términos siguientes:

«[...] las previsiones contenidas en la Ley 19/2013, de Transparencia y Buen Gobierno, por lo que respecta al régimen jurídico previsto para al acceso a la información pública, sus límites y el procedimiento que ha de seguirse, tan solo quedan desplazadas, actuando en este caso como supletoria, cuando otra norma legal haya dispuesto un régimen jurídico propio y especifico de acceso a la información en un ámbito determinado, tal y como establece la Disposición adicional primera apartado segundo de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre .

Ello exige que otra norma de rango legal incluya un régimen propio y específico que permita entender que nos encontramos ante una regulación alternativa por las especialidades que existen en un ámbito o materia determinada, creando una regulación autónoma respecto de los sujetos legitimados y/o el contenido y límites de la información que puede proporcionarse».

Igual doctrina se fija en *Sentencia de la Sección Tercera, núm., 1565/2020, de 19 de noviembre de 2020, Rec. 4614/2019* , en relación con la Ley del Mercado de Valores, y se reitera en *Sentencias de la misma Sección núm. 1817/2020, de 29 de diciembre de 2020, Rec. 7045/2019* y *núm. 389/2021, de 18 de marzo de 2021, Rec. 3934/2020* . Idéntico criterio se sigue en las *Sentencia de esta Sección núm. 314/2021, de 8 de marzo de 2021, Rec. 1975/2020* , relativa al acceso a la información sobre un producto sanitario, y núm. 144/2022, de 7 de febrero de 2022, Rec. 6829/2020, en relación con el acceso a información relativa al incumplimiento por altos cargos del deber de presentación de declaración de actividades, bienes y derechos.

Por último, en *Sentencias de la misma sección núm. 311/2022* y *núm. 312/2022, ambas de 10 de marzo de 2022 (Rec. 148/2021* y *3382/2020*), se examinan estos pronunciamientos jurisprudenciales y en la primera de estas sentencias se alcanza la siguiente conclusión:

«... cuando la *disposición adicional primera apartado segundo de la Ley de Transparencia* dispone que se regirán por su normativa específica las materias que tengan previsto un régimen jurídico propio de acceso a la información, la remisión no solo comprende los supuestos en los que se contenga un tratamiento global y sistemático del derecho sino también aquellas regulaciones sectoriales que afecten a aspectos relevantes de este derecho y que impliquen un régimen especial diferenciado del general. En estos casos, este régimen especial se aplica de forma preferente a las

previsiones de la ley de transparencia, quedando esta última como regulación supletoria.

Por ello, la preferente aplicación de unas disposiciones especiales no impide la aplicación supletoria de la Ley de Transparencia en los demás extremos no regulados por la norma sectorial, excepto, claro está, de aquellas previsiones que resulten incompatibles con las especialidades contempladas en la norma especial.».

En el caso concreto de la Ley 27/2006 se contiene una regulación específica, un régimen jurídico propio, global, completo y diferenciado del derecho de acceso a la información ambiental para todos los ciudadanos. Como se ha expuesto, esta regulación constituye la incorporación de la normativa europea en una materia, que, por su especialidad e intensidad de la exigencia de protección del medio ambiente, demanda que los límites al ejercicio del derecho de acceso a la información tengan su propia regulación. Sólo en lo no previsto en la citada Ley será de aplicación la Ley 19/2013, en cuanto no resulte incompatible con esa especialidad. Por tanto, los límites al ejercicio de ese derecho serán los que la propia Ley 27/2006 establece.

En el auto de admisión se plantea la cuestión en relación con el derecho de acceso a la información ambiental en el supuesto de expedientes sancionadores referidos a emisiones al medio ambiente. Pues bien, no sólo la *Ley 27/2006 establece un régimen específico del derecho a la información ambiental, sino que, además, contempla expresamente el supuesto de las emisiones al medio ambiente en su artículo 13.5* , al disponer:

«Las autoridades públicas no podrán en ningún caso ampararse en los motivos previstos en el apartado 2, letras a), d), f), g) y h) de este artículo, para denegar una solicitud de información relativa a emisiones en el medio ambiente».

Entre esos motivos, y en lo que se refiere al acceso a información contenida en expedientes sancionadores, hemos de destacar las letras a): "confidencialidad de los procedimientos de las autoridades públicas, cuando tal confidencialidad esté prevista en una norma con rango de Ley"; y f): carácter confidencial de los datos personales, tal y como se regulan en la Ley Orgánica 15/1999, de 13 de diciembre, de Protección de Datos de Carácter Personal, siempre y cuando la persona interesada a quien conciernan no haya consentido en su tratamiento o revelación". La Ley Orgánica 15/1999 fue derogada por la Ley Orgánica 3/2018, de 5 de diciembre, de Protección de Datos Personales y garantía de los derechos digitales, sin perjuicio de lo previsto en la disposición adicional decimocuarta y en la disposición transitoria cuarta de esta Ley.

En consecuencia, y de acuerdo con esta norma, no operarán excepciones al derecho a la información en caso de emisiones en el medio ambiente, aunque la confidencialidad del procedimiento esté prevista en una norma con rango de ley, o los datos personales obrantes en la información que se solicita tengan carácter confidencial. Existiendo, por tanto, esta norma especial, no resulta de aplicación el *artículo 15.1 de la Ley 19/2013* .

SEXTO.- Respuesta a la cuestión de interés casacional.

Vista la normativa de aplicación, los anteriores pronunciamientos jurisprudenciales, y, de acuerdo con lo razonado en el anterior fundamento de derecho, hemos de dar a la cuestión de interés casacional la siguiente respuesta:

«Los derechos de acceso a la información, de participación pública y de acceso a la justicia en materia de medio ambiente, permiten el acceso al contenido de expedientes sancionadores tramitados a consecuencia de la producción de emisiones al medio ambiente, no primando en ese caso las restricciones al contenido de actuaciones sancionadoras administrativas previstas en la legislación de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno.».

SÉPTIMO.- Resolución del caso concreto.

El recurso contencioso-administrativo se interpuso por la Fundación Montescola contra la resolución de la Confederación Hidrográfica del Miño-Sil de 6 de mayo de 2022, que acordó desestimar la petición de la citada Fundación de acceder al contenido de los expedientes sancionadores S/32/0113/18/V, S/32/0238/18/V y S/32/0058/21/V, que habían sido incoados en relación con vertidos a un cauce, procedentes de una explotación minera, en el lugar de Penouta, término municipal de Viana do Bolo (Orense). La resolución fue confirmada en reposición por la de 18 de mayo siguiente.

La sentencia recurrida desestima el recurso por considerar que la Confederación Hidrográfica del Miño-Sil no facilitó copia de los expedientes sancionadores teniendo en cuenta lo dispuesto en el *artículo 15 de la Ley 19/ 2013* , pero dio cumplimiento al *artículo 14 de la Ley 27/2006* al informar sobre la existencia de dichos procedimientos.

La sentencia de instancia no se ajusta a la doctrina que hemos fijado, ni cabe admitir un suministro parcial de la información, pues las restricciones al derecho de acceso a la información ambiental han de interpretarse restrictivamente, de conformidad con lo dispuesto en el *artículo 13.4 de la Ley 27/2006* , que obliga a ponderar, en cada caso concreto, el interés público en la divulgación de la información solicitada y el particular de quien pueda verse afectado por esa divulgación. Esa valoración no se constata en la resolución administrativa recurrida.

En cuanto a la información facilitada hemos de considerarla insuficiente, pues ante la existencia de unos procedimientos sancionadores sobre vertidos a un cauce público, procedentes de una explotación minera, no puede limitarse a indicar el número de procedimiento, la empresa sancionada, el motivo por el que se inició y que finalizó con sanción pecuniaria y obligación de indemnización en uno de los expedientes. No se ha informado a la solicitante de los concretos hechos cometidos, de la infracción que constituyen, de las pruebas practicadas para considerarlos acreditados, ni del importe de la sanción, entre otros datos que son relevantes para valorar la incidencia medioambiental de la conducta infractora. Y el medio para facilitar esa información era dando acceso a la solicitante a los expedientes sancionadores en alguna de las formas previstas en el *artículo 2.3 de la Ley 27/2006* .

Debe reiterarse que los hechos sancionados consistieron en producción de emisiones al medio ambiente, supuesto que no puede exceptuarse del derecho de acceso a la información.

Procede pues, y de conformidad con lo expuesto, casar la sentencia recurrida.

En cuanto a las pretensiones formuladas en demanda, sólo puede estimarse la relativa al acceso a los expedientes sancionadores antes referidos. En lo que respecta a la pretensión formulada en relación con una denuncia de la fundación recurrente, y a

su reconocimiento en dicho expediente como interesada, no consta que se haya incoado un expediente sancionador, por lo que en este punto debe ser confirmada la sentencia de instancia.

OCTAVO.- Pronunciamiento sobre costas.

No ha lugar a la imposición de las costas de este recurso al no apreciarse temeridad o mala fe en las partes, de manera que, como determina el *artículo 93.4 LJCA* , cada parte abonara las causadas a su instancia y las comunes por mitad.

F A L L O

Por todo lo expuesto, en nombre del Rey y por la autoridad que le confiere la Constitución, esta Sala ha decidido

Primero.- Establecer la doctrina indicada en el Fundamento Sexto de esta sentencia.

Segundo.- Declarar haber lugar al recurso de casación núm. 3826/2024, interpuesto por la representación procesal de la Fundación Montescola contra la *sentencia núm. 57/2024, de 8 de febrero de 2024, dictada por la Sección Segunda de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Galicia* .

Tercero.- Casar y anular la sentencia impugnada por ser contraria a Derecho.

Cuarto.- Estimar en parte el recurso contencioso- administrativo y anular la Resolución de la Confederación Hidrográfica del Miño-Sil de 18 de mayo de 2022, por la que se desestima el recurso de reposición interpuesto contra resolución de 6 de mayo del mismo año, por ser contraria a Derecho, debiendo proceder la Administración demandada a dar acceso a la Fundación Montescola a los expedientes sancionadores números S/32/0113/18/V, S/32/0238/18/V y S/32/0058/21/V con exclusión o previa disociación únicamente de los datos personales estrictamente protegidos, en su caso.

Quinto.- Sin imposición de las costas causadas en este recurso de casación.

Notifíquese esta resolución a las partes haciéndoles saber que contra la misma no cabe recurso ordinario algunoe insértese en la colección legislativa.

Así se acuerda y firma.