



## **Resolución 295/2024, de 20 de septiembre, de la Comisión de Transparencia de Castilla y León**

**Asunto: expediente CT-260/2023 / reclamación presentada por XXX, , frente a la Resolución, de 19 de abril de 2023, del Jefe de Servicio Territorial de Industria, Comercio y Economía de León, por la que se estimó parcialmente una solicitud de información pública presentada por Plataforma Bierzo Aire Limpio**

### **I. ANTECEDENTES**

**Primero.-** Con fecha 24 de agosto de 2022, en nombre y representación de la asociación Plataforma Bierzo Aire Limpio, se presentó un escrito dirigido a la Dirección General de Energía y Minas, a través del cual se solicitaba la personación de dicha asociación en el expediente administrativo instado por la empresa XXX, SL., para la prospección y posterior explotación del llamado “Depósito Toral n.º 15.199”, invocando la condición de parte interesada con base en los artículos 22 y 23 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, así como el artículo 53 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas. A través del mismo escrito, Plataforma Bierzo Aire Limpio solicitó el acceso al expediente referido.

**Segundo.-** Tras reconocerse a Plataforma Bierzo Aire Limpio la legitimación para acceder al expediente en virtud de comunicación fechada el 19 de diciembre de 2022, con fecha 8 de febrero de 2023, en nombre y representación de la asociación, se solicitó la vista del expediente, por lo que, en esa misma fecha, se informó a la asociación de que se procedería a otorgar un trámite de audiencia previo a la empresa promotora y titular del expediente administrativo, de conformidad con lo dispuesto en la disposición adicional primera de la ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno, en relación con el artículo 19.3 de esta norma.

El 13 de febrero de 2023, se dio trámite de audiencia a la empresa XXX de la solicitud formulada por la asociación Plataforma Bierzo Aire Limpio.

**Tercero.-** Con fecha 8 de marzo de 2023, en nombre y representación de la empresa XXX se presentaron alegaciones, oponiéndose esta al acceso al expediente



solicitado por Plataforma Bierzo Aire Limpio, por carecer esta de la condición de interesada; por no cumplirse los requisitos de identificación y concreción de la información solicitada; por el carácter reservado de la información en relación con los límites de la protección de la propiedad industrial e intelectual; así como por el carácter secreto de los resultados de los sondeos.

**Cuarto.-** Mediante Resolución de 19 de abril de 2023, del Jefe del Servicio Territorial de Industria, Comercio y Economía de León, se resolvió lo siguiente:

*“Conceder el acceso parcial a la información solicitada del expediente del permiso de investigación Depósito Toral n.º 15.199, de conformidad con lo dispuesto en el punto cuarto de los fundamentos de derecho de esta resolución, con la previa disociación de datos personales.*

*Al existir oposición de tercero, el acceso sólo tendrá lugar cuando, habiéndose concedido dicho acceso, haya transcurrido el plazo para interponer recurso contencioso administrativo sin que se haya formalizado o haya sido resuelto confirmando el derecho a recibir la información (art. 22.3 de la Ley 19/2013)”.*

En el punto cuarto de los fundamentos de derecho de la Resolución se indicó lo siguiente:

*“-El expediente administrativo que obra en este Servicio Territorial se refiere al procedimiento del Permiso de Investigación Depósito Toral nº 15.199, cuya información se solicita.*

*El permiso de investigación en el derecho de minas consiste en un título habilitante que concede a su titular la facultad de realizar, dentro del perímetro demarcado y durante un plazo determinado, los estudios y trabajos encaminados a poner de manifiesto y definir uno o varios recursos mineros.*

*Los permisos de investigación se encuentran regulados en el Título V, Capítulo III (artículos 43 a 59), de la Ley 22/1973, de 21 de julio, de Minas, en concordancia con lo dispuesto en el Título V, Capítulo III (artículos 62 a 78), del Real Decreto 2857/1978, de 25 de agosto, por el que se aprueba el Reglamento General para el Régimen de la Minería.*

*Dentro de este procedimiento administrativo la información a la que la Asociación Bierzo Aire Limpio tiene acceso, es la información ambiental que figura en el expediente en los términos de la Ley 27/2006. Específicamente, el acceso se reconoce para la información concerniente a los planes de labores y los informes medioambientales relativos a afecciones al medio natural.*

*Se excluye del derecho de acceso, el resto de documentación, y además la información que se deduzca de los datos a que hace referencia el artículo 8 Real*



*Decreto 2857/1978, de 25 de agosto, por el que se aprueba el Reglamento General para el Régimen de la Minería, con la consideración de información reservada en los términos del artículo 8.2 de la citada norma, salvo autorización del interesado, que en el caso que nos ocupa, no se ha producido puesto que la empresa titular ha manifestado su oposición al acceso”.*

**Quinto.-** Con fecha 30 de junio de 2023, esta Comisión de Transparencia recibió de la Delegación Territorial de la Junta de Castilla y León en León una reclamación presentada por XXX frente a la Resolución, de 19 de abril de 2023, del Jefe del Servicio Territorial de Industria, Comercio y Economía de León indicada en el expositivo anterior, junto con un informe fechado el 5 de junio de 2023, y emitido por aquel con motivo de la reclamación recibida. En este informe se indicaba, en cuanto a los aspectos materiales de la reclamación, lo siguiente:

*“1. La resolución objeto de recurso concede el derecho de acceso parcial a información solicitada por la Asociación Bierzo Aire Limpio del expediente del permiso de investigación Depósito Toral nº 15.199. en concreto, se indica que dentro de este procedimiento administrativo la información a la que la Asociación Bierzo Aire Limpio tiene acceso es la información ambiental que figura en el expediente en los términos de la Ley 27/2006. Específicamente, el acceso se reconoce para la información concerniente a los planes de labores y los informes medioambientales relativos a afecciones al medio natural, con la previa disociación de datos personales.*

*2. La empresa recurrente manifiesta su discrepancia considerando el carácter de confidencialidad y de secreto comercial que tienen los planes de labores.*

*En primer lugar, hay que señalar que los planes de labores tienen carácter de información ambiental y en tal sentido existen pronunciamientos judiciales al efecto como la STSJ País Vasco 605/2011, de 21 de septiembre, recurso contencioso-administrativo núm. 474/2009. Establece esta sentencia que los Planes de Labores inciden en actividades que afecten o puedan afectar a los elementos y factores citados en la letra a) del artículo 2.3 de la Ley 27/2006, por incidir en el suelo y tierra, así como en el paisaje, por lo que ha de considerarse que es información ambiental a los efectos de la citada Ley.*

*3. En cuanto a las referencias al secreto comercial o carácter confidencial de los datos de los planes de labores, hay que indicar que el acceso debe ser reconocido, no a los planes de labores en su totalidad, sino a la información de contenido medioambiental que figure en los planes de labores.*

*No entra en el ámbito del acceso a la información, objeto de la resolución administrativa, los datos de carácter económico, de producción comercial o de*



*otro tipo, que no encajan en el contenido del concepto de información ambiental que establece la Ley 27/2006, toda vez que el procedimiento administrativo que se ha tramitado es el procedimiento de acceso a la información pública de carácter medioambiental regulado por 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.*

*4. Por lo que se refiere a la consideración de la solicitud como genérica y abusiva, hay que señalar que la Asociación Bierzo Aire Limpio ha delimitado su solicitud en la petición de acceso a un concreto expediente administrativo, el Permiso de Investigación Toral, procediendo este Servicio Territorial a enmarcar dicha petición en su ámbito correspondiente, que es el de acceso a la información ambiental para el que la Asociación cuenta con legitimación”.*

**Sexto.-** Recibida la reclamación, esta Comisión de Transparencia procedió a dar traslado de la misma y del informe de 5 de junio de 2023 emitido por el Jefe del Servicio Territorial de Industria, Comercio y Economía de León a la asociación Plataforma Bierzo Aire Limpio como solicitante de la información, para que, en el plazo de 15 días, alegara cuanto estimara procedente.

Asimismo, esta Comisión de Transparencia comunicó a la sociedad, XXX, la apertura del procedimiento de reclamación, dándole también traslado de una copia del informe de 5 de junio de 2023 ya señalado, para que pudiera alegar lo que estimara conveniente.

Con fecha 25 de septiembre de 2023, la Comisión de Transparencia recibió del Servicio Territorial de Industria, Comercio y Economía de León un escrito de alegaciones de XXX, ratificándose en los motivos en que se fundamentaba su reclamación y solicitando que *“se dicte nueva resolución motivada acorde con lo expuesto para revocar y dejar sin efecto la anterior, acordando en su lugar denegar de plano la solicitud presentada de contrario”*.

La notificación remitida a la Plataforma Bierzo Aire Limpio debe entenderse recibida por esta con fecha 1 de septiembre de 2023, tras haberse verificado el acceso a su contenido por comparecencia electrónica según el correspondiente justificante, y de conformidad con el artículo 43.2 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas. Sin embargo, dicha asociación no ha presentado alegaciones en relación con esta reclamación.

## II. FUNDAMENTOS JURÍDICOS



**Primero.-** El artículo 12 de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno (en adelante, LTAIBG), reconoce a todas las personas el derecho a acceder a la información pública, en los términos previstos en el artículo 105. b) de la Constitución Española, desarrollados por la propia Ley. Añade este precepto que, en el ámbito de sus respectivas competencias, será de aplicación la correspondiente normativa autonómica.

El artículo 24 de la misma norma dispone que frente a toda resolución expresa o presunta en materia de acceso a la información pública podrá interponerse una reclamación ante el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno (CTBG), con carácter potestativo y previo a su impugnación en vía contencioso-administrativa.

**Segundo.-** La disposición adicional cuarta de la LTAIBG establece que la resolución de la reclamación prevista en el artículo 24 citado corresponderá, en los supuestos de resoluciones dictadas por las Administraciones de las Comunidades Autónomas y su sector público, y por las Entidades Locales comprendidas en su ámbito territorial, al órgano independiente que determinen las Comunidades Autónomas. En Castilla y León ese órgano es esta Comisión de Transparencia a quien corresponde la tramitación y resolución de aquella reclamación, ajustándose a lo dispuesto en materia de recursos en la Ley 39/2015, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas.

En efecto, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 8 y 12 de la Ley 3/2015, de 4 de marzo, de Transparencia y Participación Ciudadana de Castilla y León, se crea la Comisión de Transparencia para el conocimiento y resolución de las reclamaciones que, con carácter potestativo y previo a su impugnación contencioso-administrativa, se presenten contra las resoluciones expresas o presuntas en materia de acceso a la información pública dictadas por los organismos y entidades del sector público autonómico relacionadas en el artículo 2.1 de la Ley 2/2006, de 3 de mayo, de la Hacienda y del Sector Público de la Comunidad de Castilla y León; por las corporaciones de derecho público cuyo ámbito de actuación se circunscriba exclusivamente a todo o parte del territorio de la Comunidad Autónoma; por las Entidades Locales de Castilla y León y su sector público; y por las asociaciones constituidas por las referidas entidades y organismos.

Por ello, esta Comisión es competente para resolver la reclamación antes identificada.

**Tercero.-** La reclamación ha sido presentada por XXX, que se encuentra legitimada para ello, como tercera interesada que formuló oposición a la estimación de la solicitud de información pública en el trámite de alegaciones llevado a cabo conforme al artículo 19.3 de la LTAIBG.



**Cuarto.-** Por lo que respecta al tiempo y forma de presentación de la reclamación, hay que tener en consideración lo dispuesto en el artículo 24.2 de la LTAIBG, según el cual:

*“La reclamación se interpondrá en el plazo de un mes a contar 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”.*

En este supuesto concreto, la reclamación frente a la Resolución, de 19 de abril de 2023, del Servicio Territorial de Industria, Comercio y Economía de León, fue registrada el 18 de mayo de 2023; por tanto, la reclamación fue presentada en tiempo y forma.

**Quinto.-** Comenzando con la cuestión de fondo de la actuación administrativa impugnada, el objeto de controversia se centra en si procede o no dar acceso a la asociación Plataforma de Bierzo Aire Limpio a los planes de labores y a los informes medioambientales relativos a afecciones al medio natural que figuran en el expediente administrativo que obra en el Servicio Territorial de Industria, Comercio y Economía de León, sobre el procedimiento del Permiso de Investigación “Depósito Toral nº 15.199”, tramitado conforme a lo previsto en el título V, capítulo III, del Reglamento General para el Régimen de la Minería, aprobado por el Real Decreto 2857/1978, de 25 de agosto.

En el escrito de reclamación formulado por XXX, con el objeto de concretar el alcance de la reclamación, se comienza señalando que la solicitud de información pública tenía un carácter impreciso y abierto, si bien, a continuación, se parte de que la Resolución reclamada reconoce únicamente el derecho de acceso a *“la información concerniente a los planes de labores y los informes medioambientales relativos a afecciones al medio natural”*, indicándose por la reclamante que, *“En consecuencia, se mantiene como objeto discutido el acceso a estos documentos”*.

Además, ya como un motivo de reclamación en sentido estricto, la reclamante hace alusión al carácter genérico y abusivo de la solicitud de información pública, al referirse dicha solicitud al expediente o expedientes relacionados con el Permiso de Investigación “Torale 15.199”, en lugar de a concretos documentos, resoluciones, instancias, etc. A partir de lo expuesto, la reclamante argumenta que la norma exige un mínimo de concreción sobre el objeto de las solicitudes de información pública, como así se deduce del artículo 19.2 de la LTAIBG, en el que se prevé que *“cuando la solicitud no identifique de forma suficientemente la información, se pedirá al solicitante que la concrete en un plazo de diez días, con indicación de que, en caso de no hacerlo, se le tendrá por desistido, así como de la suspensión del plazo para dictar resolución”*.

Con relación a ello, cabe señalar que el artículo 17.2 de la LTAIBG exige que, en la solicitud de información pública se indique, entre otras menciones, *“la información que*



*se solicita*”, y, en el caso que nos ocupa, queda perfectamente identificado el objeto de lo solicitado, que es el expediente del Permiso de Investigación minera “Toral 15.199”, sin perjuicio de que puedan concurrir cualesquiera de los límites establecidos en la normativa vigente para denegar, total o parcialmente, la información solicitada.

Al margen de ello, dicho expediente, relacionado con la actividad minera, necesariamente ha de contener información ambiental a tenor de lo previsto 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 (incorpora las Directivas 2003/4/CE y 2003/35/CE), en el que se define aquella como:

*“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.*
- d) Los informes sobre la ejecución de la legislación medioambiental.*
- e) Los análisis de la relación coste-beneficio y otros análisis y supuestos de carácter económico utilizados en la toma de decisiones relativas a las medidas y actividades citadas en la letra c), y*
- 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 lo expuesto, en primer lugar, debe valorarse si el objeto de la reclamación tiene encaje en la LTAIBG o, por el contrario, de conformidad con lo establecido en la disposición adicional primera de la citada Ley, habría de regirse por su normativa específica, que, en este caso, sería 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.

Como ya se ha señalado por esta Comisión en otras Resoluciones, como la 57/2017, de 21 de mayo de 2018 (Expte. CT-34/2017), y la 135/2020, de 19 de junio (Expte. CT-2017/2019), en un planteamiento inicial, cabría pensar que las solicitudes de información ambiental deben tramitarse en su integridad conforme a su normativa específica que acabamos de citar. Sin embargo, el propio dictado de la disposición adicional primera, apartados 2 y 3, de la LTAIBG (*“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”* y *“en este sentido, esta Ley será de aplicación, en lo no previsto en sus normas reguladoras, al acceso a la información ambiental y a la destinada a la reutilización”*), nos lleva a determinar que se trata de una cuestión controvertida, que debe ser resuelta en el sentido más garantista del derecho de los ciudadanos al acceso a la información pública.

No habiendo sido resuelta la cuestión del alcance de la supletoriedad de la LTAIBG en el criterio interpretativo CI/008/2015, de 12 de noviembre de 2015, del CTBG, en el asunto *“Aplicación de la disposición adicional primera de la Ley 19/2013 sobre regulaciones especiales del derecho de acceso a la información pública”*, diversos autores de la doctrina administrativista han defendido una interpretación de la disposición adicional primera LTAIBG, en combinación con la Ley de Acceso a la información en materia de Medio Ambiente, con arreglo a la cual es posible extender -en el ámbito del acceso a la información ambiental- la aplicación de la reclamación potestativa ante el CTBG y las demás autoridades independientes creadas a nivel autonómico. Esta conclusión se basa en la contradicción que implica el mantenimiento de una dualidad de regímenes diferentes de garantía, de lo cual se desprende un sistema de tutela administrativa menos garantista del derecho de los ciudadanos, en comparación con el establecido en la LTAIBG de reclamación tramitada por organismos independientes.

Por lo que se refiere a la aplicación supletoria de la LTAIBG en lo concerniente a la tramitación de las reclamaciones contra las denegaciones de acceso a la información ambiental por los organismos independientes de transparencia, esta opción ha sido defendida por entender que la reclamación ante el CTBG es un aspecto no regulado en la Ley 27/2006, de 18 de julio, y en este sentido puede argumentarse que, aun cuando la citada norma legal sí regula en su artículo 20 los mecanismos de tutela del derecho de acceso a la información ambiental, remitiendo al sistema general de recursos



administrativos y al recurso contencioso-administrativo, no incluye una auténtica garantía precontenciosa ante un organismo independiente como sí hace la LTAIBG.

En consecuencia, dado que la información ambiental constituye información pública, concepto definido de forma muy amplia por la LTAIBG y en relación con el acceso a la información pública, esta Ley ha sustituido los recursos administrativos por una reclamación específica con carácter potestativo ante una autoridad independiente, cabe entender que la remisión de la legislación de acceso a la información en materia de medio ambiente a los recursos administrativos regulados en la Ley de Procedimiento Administrativo, ha de entenderse superada, en el ámbito del acceso a la información pública, por la reclamación ante el CTBG y organismos autonómicos y, por consiguiente, también, en el del acceso a la información ambiental como información pública que es.

La supletoriedad de la LTAIBG en la tramitación de las solicitudes de acceso a la información ambiental ha sido asumida por la Comisión de Garantía del Derecho de acceso a la Información Pública de Cataluña (GAIP) en su Dictamen 1/2017 Consulta general sobre acceso a los expedientes sancionadores en materia de medio ambiente.

La primera de las conclusiones del Dictamen determina que el acceso a la información ambiental se rige por su legislación específica, siendo de aplicación supletoria la legislación de transparencia y que las dudas sobre el alcance de esta supletoriedad se han de resolver a favor de la interpretación que sea más favorable a la protección del medio ambiente, y, en segundo lugar, al derecho de acceso.

En definitiva, dado que la normativa específica de acceso a la información ambiental, en lo que afecta a la impugnación de las denegaciones de acceso, se remite a los recursos administrativos contemplados en la legislación de procedimiento administrativo, sin realizar previsión alguna a la posibilidad de reclamación ante las autoridades independientes de transparencia y buen gobierno, a juicio de esta Comisión de Transparencia, en tanto que nos encontramos ante un aspecto no regulado, resulta de aplicación supletoria la LTAIBG y, por tanto, es posible la tramitación de las reclamaciones de acceso a la información ambiental por el CTBG y por los organismos equivalentes de las Comunidades Autónomas.

**Sexto.-** Considerado cuanto se ha expuesto en el fundamento de derecho anterior, hay que tener en cuenta que, aunque el derecho de acceso a la información pública no es un derecho ilimitado o absoluto, en el sentido de que garantice el acceso a toda la información pública en cualquier materia a cualquier persona, los posibles límites o causas de inadmisión son los previstos en los artículos 14, 15 y 18 de la LTAIBG.

Precisamente, la reclamante mantiene que los planes de labores y el resto de informes incorporados a los expedientes de los permisos de investigación, e incluso todo



este tipo de expedientes vinculados a la actividad minera en su conjunto, deben ser protegidos como secretos de empresa, lo que se relaciona con los límites del derecho de acceso a la información pública previstos en los apartados h) y j) del artículo 14.1 de la LTAIBG, referido a “*los intereses económicos y comerciales*” y “*el secreto profesional y propiedad intelectual e industrial*”, respectivamente. Además, se invoca el principio de confianza legítima del administrado, recogido en el artículo 3 de la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público, que, según la reclamante, debe imperar en el marco de la relación surgida entre una empresa que aporta a la Administración documentación que debería permanecer ajena al conocimiento de terceros, puesto que, en otro caso, existiría un alto riesgo de que se causaran perjuicios empresariales para aquella.

No obstante, antes de entrar a analizar la concurrencia de los límites del derecho de acceso a la información invocados por la reclamante, debemos fijarnos en cuál es la información cuyo acceso se facilita a Plataforma Bierzo Aire Limpio según los estrictos términos de la Resolución reclamada.

El artículo 8 del Real Decreto 2857/1978, de 25 de agosto, por el que se aprueba el Reglamento General para el régimen de la minería, al que también se alude en el escrito de reclamación, establece lo siguiente:

*“1. Para el perfeccionamiento y actualización del conocimiento geológico y minero del país, toda persona natural o jurídica u órgano de la Administración que realice un trabajo, cualquiera que sea su clase y objeto, cuya profundidad sobrepase los 25 metros por debajo de la superficie del suelo emergido o a cualquier profundidad en suelos sumergidos, consolidados o no, deberá, además de obtener las autorizaciones que fueren pertinentes, informar con una antelación mínima de 15 días a la Delegación Provincial del Ministerio de Industria y Energía correspondiente, de la fecha de iniciación de los trabajos.*

*En el escrito de comunicación, que se presentará por duplicado, se especificarán los siguientes datos:*

- La clase de trabajo o actividad de que se trate.*
- La finalidad del mismo, y, en su caso, el proyecto o programa de los trabajos a desarrollar.*
- Las autorizaciones obtenidas, así como*
- El emplazamiento de los trabajos.*

*El duplicado del escrito se remitirá, seguidamente, al Instituto Geológico y Minero de España que podrá requerir a los interesados para que, periódicamente, le comuniquen los datos geológicos y mineros que en los trabajos se obtengan. Si lo considera conveniente el Ministerio de Industria y Energía podrá destacar*



*personal titulado competente, que tendrá libre acceso a los trabajos, para la comprobación de los datos comunicados o para la toma de muestras que contribuyan a un mejor conocimiento geológico y minero del país.*

*El incumplimiento de estas obligaciones por parte del interesado será sancionado con multas cuya cuantía oscilará entre cinco mil y cincuenta mil pesetas.*

*2. La información que se deduzca de los datos a que se hace referencia en el párrafo anterior deberá mantenerse en secreto, según los casos, salvo autorización del interesado, durante los siguientes plazos:*

*a) La obtenida a consecuencia de actividades reguladas por la Ley de Minas, cuando se trate de permisos de exploración o investigación durante cada plazo inicial o de prórroga y en el caso de concesiones o autorizaciones de explotación durante un plazo de tres años.*

*b) La que proceda de trabajos relativos a minerales radiactivos o hidrocarburos, de acuerdo con los plazos fijados para ellos en su legislación específica.*

*c) La obtenida a consecuencia de actividades no incluidas en los párrafos anteriores, durante un plazo de tres años.*

*No obstante lo anterior, cuando de la información obtenida puedan derivarse consecuencias por las que peligre la seguridad de las personas, o sean de interés público, por la Dirección General de Minas e Industrias de la Construcción, deberá ponerse en conocimiento de las autoridades competentes a fin de que se tomen las medidas pertinentes.*

*3. Las enseñanzas de tipo científico y de desarrollo tecnológico que se deriven de la información obtenida, que no tengan el carácter de confidenciales, podrán ser publicadas o comunicadas previo conocimiento del interesado, que podrá formular observaciones en un plazo de 15 días. La Dirección General de Minas e Industrias de la Construcción resolverá sobre las observaciones formuladas”.*

Pues bien, la Resolución reclamada, en su fundamento de derecho cuarto, hace referencia al artículo 8 del Reglamento General para el Régimen de la Minería anteriormente transcrito, para excluir expresamente el acceso a la información a la que se hace referencia en el mismo a la asociación Plataforma de Bierzo Aire Limpio. Al margen de ello, la Resolución reclamada concreta que la información a la que la interesada debe tener acceso se refiere, “*específicamente*”, a “*los planes de labores y los informes medioambientales relativos a afecciones al medio natural*” que figuran en el expediente del Permiso de Investigación “Depósito Toral, nº 15.199”.

No obstante lo anterior, en el informe del Servicio Territorial de Industria, Comercio y Economía de León, emitido con fecha 5 de junio de 2023, con motivo de la



reclamación formulada ante esta Comisión de Transparencia, se señala lo siguiente (el subrayado es añadido):

*“3. En cuanto a las referencias al secreto comercial o carácter confidencial de los datos de los planes de labores, hay que indicar que el acceso debe ser reconocido, no a los planes de labores en su totalidad, sino a la información de contenido medioambiental que figure en los planes de labores.*

*No entra en el ámbito del acceso a la información, objeto de la resolución administrativa, los datos de carácter económico, de producción comercial o de otro tipo, que no encajan en el contenido del concepto de información ambiental que establece la Ley 27/2006, toda vez que el procedimiento administrativo que se ha tramitado es el procedimiento de acceso a la información pública de carácter medioambiental regulado por 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”.*

De este modo, al menos según los términos literales del informe remitido, parece querer restringirse el contenido de la información a la que debe tener acceso la solicitante de la misma, puesto que ya no serían “*los planes de labores y los informes medioambientales relativos a afecciones al medio natural*” a los que se hace alusión en el fundamento de derecho cuarto de la Resolución reclamada, al que se remite su “Resuelve”; sino que se trataría de aquella “*información de contenido medioambiental que figure en los planes de labores*”, excluyendo “*los datos de carácter económico, de producción comercial o de otro tipo, que no encajan en el contenido del concepto de información ambiental...*”.

El artículo 75 del Reglamento General para el régimen de la minería exige a los titulares de los permisos de investigación presentar, durante la vigencia del permiso, planes de labores anuales en los que debe incluirse una memoria, planos y presupuesto, acompañados de un proyecto general, fijándose los plazos previstos para su realización.

Aunque en esta Comisión de Transparencia se desconoce el contenido de los planes de labores presentados por la reclamante, con relación al permiso de investigación “Depósito Toral nº 15.199”, es evidente que los mismos pueden contener información de diversa índole (económica, técnica, ambiental, etc.).

En todo caso, debemos partir de los estrictos términos de la Resolución contra la que se presenta la reclamación, según la cual, la información que correspondería facilitar a Plataforma Bierzo Aire Limpio son “*los planes de labores y los informes medioambientales relativos a afecciones al medio natural*” que figuran en el expediente del Permiso de Investigación “Depósito Toral, nº 15.199”. Por lo tanto, se trata de los planes de labores en su integridad, junto con aquellos informes incorporados al expediente



que tengan un carácter eminentemente medioambiental, también en su integridad; eso sí, previa disociación de los datos de carácter personal.

A partir de lo expuesto, lo que corresponde resolver a esta Comisión de Transparencia ante la reclamación planteada es si debe confirmarse la Resolución del Jefe del Servicio Territorial de Industria, Comercio y Economía de 19 de abril de 2023, lo que supondría que debe facilitarse a la asociación solicitante el acceso a los planes de labores y a los informes medioambientales del expediente señalado; o, si, por el contrario, debe dejarse sin efecto dicha Resolución, por cuanto debe limitarse o excluirse el acceso a los planes de labores y a los informes medioambientales del expediente.

**Séptimo.-** Fijado el objeto de debate en los términos expuestos, procede partir de la regla general de acceso a la información pública, que sólo puede ser modulada o limitada si se aplican, motivadamente y de forma restrictiva, alguno de los supuestos legales que permiten su restricción o denegación, criterio este que pone de manifiesto la Sentencia del Tribunal Supremo n.º 1547/2017, de 16 de octubre (Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección Tercera):

*“La formulación amplia en el reconocimiento y en la regulación legal del derecho de acceso a la información obliga a interpretar de forma estricta, cuando no restrictiva, tanto las limitaciones a ese derecho que se contemplan en el artículo 14.1 de la Ley 19/2013 como las causas de inadmisión de solicitudes de información que aparecen enumeradas en el artículo 18.1, sin que quepa aceptar limitaciones que supongan un menoscabo injustificado y desproporcionado del derecho de acceso a la información. [...] Asimismo, la posibilidad de limitar el derecho de acceso a la información no constituye una potestad discrecional de la Administración o entidad a la que se solicita información, pues aquél es un derecho reconocido de forma amplia y que sólo puede ser limitado en los casos y en los términos previstos en la Ley...”* (fundamento de derecho sexto).

Por otro lado, el artículo 14.2 de la LTAIBG también establece, en relación con la aplicación de los límites del derecho de acceso a la información pública previstos en el artículo 14.1 de la Ley, que *“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”*.

**Octavo.-** En cuanto al concreto límite relativo a los intereses económicos y comerciales que deberían ser protegidos en el caso que nos ocupa, al que se refiere el artículo 14.1.h) de la LTAIBG, lo cierto es que es la mercantil reclamante la que se encontraría en la mejor posición posible para poder concretar en qué medida le podría perjudicar el acceso por parte de terceros a sus planes de labores y a los informes medioambientales que existen en el expediente del permiso que tiene concedido. Sin



embargo, la reclamante no ha especificado nada a este respecto, más allá de alegar, de modo genérico, el límite de los intereses económicos y comerciales que puedan ser perjudicados, y el deber de reserva ante los secretos comerciales.

En cualquier caso, debemos compartir los argumentos contenidos en el fundamento de derecho sexto de la Resolución 792/2021, de 25 de noviembre, del Consejo de Transparencia y Protección de Datos de Andalucía (Reclamación 165/2021), sobre una reclamación ante la denegación de una serie de documentación entre la que se incluía un plan de labores de un empresa concesionaria de una explotación minera. Así, se indica en dicha Resolución lo siguiente (el subrayado es añadido):

*“Por lo demás, parece evidente que la pretensión de mantener reservados ciertos datos comerciales constituye una manifestación fundamental de los intereses protegidos por el artículo 14.1.h) LTAIBG. Y en la Resolución 120/2016 (FJ 5º) ya tuvimos ocasión de realizar una aproximación al alcance de estos intereses al abordar la noción de «secreto comercial», que partía -como no podía ser de otra manera- del sistema conceptual de la Directiva (UE) 2016/943 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 8 de junio de 2016, relativa a la protección de los conocimientos técnicos y la información empresarial no divulgados (secretos comerciales) contra su obtención, utilización y revelación ilícitas:*

*«[...] de la repetida Directiva cabe inferir determinados elementos estructurales del concepto 'secreto comercial', los cuales, por lo demás, ya se habían asumido con anterioridad en otros países de nuestro entorno [así, la Sentencia del Tribunal Constitucional federal alemán, de 14 de marzo de 2006, número marginal 87, BVerfGE 115, 205 (230)]. Por una parte, la información que se quiere mantener secreta debe versar sobre hechos, circunstancias u operaciones que guarden conexión directa con la actividad económica propia de la empresa. Por otro lado, debe tratarse de una información que no tenga carácter público, esto es, que no sea ya ampliamente conocida o no resulte fácilmente accesible para las personas pertenecientes a los círculos en que normalmente se utilice ese tipo de información. En tercer término, debe haber una voluntad subjetiva de mantener alejada del conocimiento público la información en cuestión. Y, finalmente, dado que no basta con la concurrencia de este elemento subjetivo, también es necesaria la existencia de un legítimo interés objetivo en mantener secreta la información de que se trate. Interés objetivo que, obviamente, debe tener naturaleza económica, y que cabrá identificar -por ceñirnos a lo que a este caso concierne- cuando la revelación de la información refuerce la competitividad de los competidores de la empresa titular del secreto, debilite la posición de ésta en el mercado o le cause un daño económico al hacer accesible a los competidores conocimientos exclusivos de carácter técnico o comercial.*



*En un sentido similar se ha pronunciado el Criterio Interpretativo 1/2019, del Consejo de Transparencia y Buen Gobierno, que define los intereses económicos y comerciales como:*

*«... aquéllas posiciones ventajosas o relevantes del sujeto o sujetos en el ámbito del mercado o de la creación y producción de bienes y servicios cuya divulgación pudiera comprometer la competencia entre ellos y otros sujetos o la integridad de los procesos de negociación en que intervengan.»*

*Como antes indicamos, el siguiente paso que el operador jurídico ha de emprender para valorar adecuadamente la aplicación de los límites a los casos concretos reside en comprobar si cabe identificar «el riesgo de un perjuicio concreto, definido y evaluable en el supuesto de concederse el acceso», así como la existencia de «una relación de causalidad entre el perjuicio y la divulgación de la información solicitada» (Resoluciones 81/2016, 120/2016, 31/2017 y 52/2017).*

*El citado Criterio Interpretativo establece las siguientes pautas para considerar que se produce un daño a los intereses económicos y comerciales:*

*1º. Valorar todas las cuestiones que resulten de aplicación con identificación de los intereses económicos y comerciales que se ven afectados.*

*2º. Destacar la incidencia comercial o económica de la información que se solicita.*

*3º. Valorar en qué medida concreta proporcionar la información dañaría los intereses económicos y comerciales de una organización. Para ello, se pueden aportar datos concretos, objetivos, evaluables y efectivos que avalen la posible aplicación del límite y su incidencia en la posición competitiva de la entidad afectada. En la determinación del daño es importante analizar si la información a proporcionar es de común conocimiento o si la misma es fácil de averiguar o reproducir por parte de los competidores, en el caso de que la actividad se desarrolle en concurrencia competitiva.*

*4º. Determinar el nexo causal entre el acceso a la información solicitada y el daño a los intereses económicos y comerciales de la entidad presuntamente perjudicada.*

*Pues bien, en lo concerniente a este extremo, podemos observar que el órgano reclamado no ha llevado a cabo el proceso argumentativo indicado y no ha logrado argumentar ni acreditar en la resolución contra la que se reclama ni en las alegaciones presentadas que facilitar la información solicitada conlleve efectivamente un «riesgo real, actual y concreto» de perjuicio a los intereses económicos y comerciales de las mercantiles que gestionan las explotaciones mineras que justifique su aplicación. Por ello este Consejo no puede sino llegar a*



*la conclusión de que no procede aplicar al presente caso el referido límite a la vista de los motivos presentados”.*

En el caso que nos ocupa, tampoco podemos considerar que se haya llegado a acreditar la existencia de un “*riesgo real, actual y concreto*” de perjuicio a los intereses económicos y comerciales de la reclamante, por el hecho de que se haga público el acceso a los planes de labores y a los informes de carácter predominantemente medioambiental que ha presentado en el expediente del Permiso de Investigación “Depósito Toral nº 15.199”.

Ello hay que ponerlo en relación con la regla general de acceso a la información pública que articula nuestro sistema de transparencia, y con la existencia de un interés público en controlar que las actuaciones mineras se ejecutan por las empresas concesionarias en las condiciones que garantizan la debida explotación y restauración de las zonas afectadas por las intervenciones autorizadas.

**Noveno.-** En cuanto a la protección del secreto profesional y la propiedad intelectual e industrial a la que se refiere el artículo 14.1.j) de la LTAIBG, también podríamos reproducir los argumentos contenidos, en este caso, en el fundamento de derecho séptimo de la Resolución 792/2021, de 25 de noviembre, del Consejo de Transparencia y Protección de Datos de Andalucía (Reclamación 165/2021), según el cual (el subrayado es añadido):

*“Séptimo. El segundo de los límites esgrimidos para justificar la denegación del acceso es el contenido en el artículo 14.1 j) LTAIBG («secreto profesional y la propiedad intelectual e industrial»).*

*Ciertamente, no cabe dudar de que los planos y demás documentación sobre una explotación minera a los que se pretende acceder inciden en el ámbito material protegido por dicho límite, puesto que el artículo 10.1 f) del Real Decreto Legislativo 1/1996, de 12 de abril, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley de Propiedad Intelectual (LPI) menciona explícitamente a los «proyectos, planos, maquetas y diseños de obras arquitectónicas y de ingeniería» en el elenco de objetos de propiedad intelectual. Esto sin duda evidenciaría que el acceso supondría un daño al bien jurídico protegido.*

*No puede, sin embargo obviarse que la Ley 23/2006, de 7 de julio, vino a modificar la LPI, incorporando -a lo que el presente caso concierne- un nuevo artículo 31 bis, que dice así: «No será necesaria autorización del autor cuando una obra se reproduzca, distribuya o comunique públicamente con fines de seguridad pública o para el correcto desarrollo de procedimientos administrativos, judiciales o parlamentarios.» Supuesto de «correcto desarrollo del procedimiento administrativo» en el que, como se sostuvo en su momento, no*



*cabría excluir los derivados del entonces vigente artículo 35 de la Ley 30/1992, que, entre otros, incluía el derecho de acceso a los archivos y registros.*

*Comoquiera que sea, según hemos recordado supra en el FJ 5º, la sola constatación de que la información pretendida incida o afecta prima facie a un bien o interés protegido en alguno de los límites enumerados en el artículo 14 LTAIBG, no supone, sin más e incondicionalmente, que deba impedirse el acceso a la misma, pues aún habría de comprobarse si su divulgación entraña un real perjuicio y, aun así, si no hay intereses públicos o privados dignos asimismo de tutela que deban prevalecer en el caso concreto sobre el interés del sujeto que invoca el límite.*

*Pues bien, a juicio de este Consejo, el órgano reclamado no ha argumentado de forma lo suficientemente persuasiva que conceder el acceso a la información entrañe un riesgo de daño de tal naturaleza que permita la aplicación del límite en cuestión. Esto es, no se ha acreditado por tanto que exista riesgo real, actual y concreto de daño al bien jurídico protegido. Además, se ha limitado a exponer el daño sin realizar la segunda valoración (test de interés). La alegación del órgano sobre la oposición manifestada por los titulares de las explotaciones mineras, aún si bien es cierta, tampoco supone en sí misma una justificación para la aplicación automática de los límites previstos en el citado artículo 14 LTAIBG.*

*Sin perjuicio de esta falta de motivación de la ponderación a favor de la reserva de la información, este Consejo considera que en cualquier caso, primaría el interés público en el acceso a la información solicitada sobre los intereses protegidos por el límite invocado, ya que el acceso a la documentación solicitada permitiría a la ciudadanía conocer las condiciones y obligaciones que las empresas concesionarias mineras deben respetar en la explotación y restauración de los terrenos afectados.*

*En esta ponderación, debemos tener en cuenta que el artículo 2 de la Ley 22/1973, de 21 de julio, de Minas reconoce el carácter de dominio público de todos los yacimientos de origen natural y demás recursos geológicos existentes en el territorio nacional, mar territorial y plataforma continental. Corresponde al Estado o a las Comunidades Autónomas la investigación y aprovechamiento de los mismos, ya sea directamente o bien a través de cesiones en las formas y condiciones establecidas en dicha Ley. Por tanto, los titulares de las explotaciones mineras son titulares de concesiones de explotación de un dominio público, que están sometidas a determinadas reglas y condiciones que garanticen la idoneidad y eficacia de su gestión en beneficio del conjunto de la ciudadanía.*



*En este sentido nos hemos pronunciado en la Resolución 81/2016, de 16 de agosto, en relación con el acceso a la Memoria de un Plan de Trabajo presentada por el adjudicatario de un contrato público:*

*«Pues bien, aun aceptando que la Memoria que ahora nos ocupa esté protegida por la propiedad intelectual, en opinión de este Consejo no se satisface el resto de los requisitos precisos para la aplicación del límite. Además de que no explicita el eventual perjuicio que acarrearía facilitar esta concreta información, el órgano reclamado se limita a señalar –y esto ya en su informe- que en su decisión denegatoria “«ha atendido a las circunstancias del caso concreto, especialmente a la falta de concurrencia de un interés privado superior que pudiera justificar el acceso.» A nuestro juicio, por el contrario, es manifiesto el interés público en que pueda accederse a la Memoria presentada por la adjudicataria del contrato, tomando en consideración, por una parte, que es el documento en donde se detalla la forma en la que se ejecuta el trabajo objeto de la contratación, y, por otro lado, la puntuación considerablemente alta que se asignaba a la misma para la valoración de los candidatos (hasta 50 puntos).»*

*Por otra parte, debemos igualmente tener en cuenta a los efectos de esta ponderación, que aunque las concesiones objeto de esta solicitud se concedieron en una fecha en la que no estaba vigente la normativa de transparencia, parte de la documentación solicitada hubiera sido objeto de publicación en el Portal de Transparencia al estar incluidos en el trámite de información pública incluido en el procedimiento para la concesión de explotaciones mineras, en aplicación del artículo 13.1. e) LTPA y la normativa sectorial correspondiente. De hecho, consultado el Portal de Transparencia de la Junta de Andalucía, se constata que el proyecto de explotación y el plan de restauración contenidos en el expediente de autorización ambiental unificada para el proyecto de explotación de recursos de la Sección A «Ampliación a Josefina II», estuvieron publicados en el Portal de Transparencia de la Junta de Andalucía en cumplimiento de la citada normativa, por más que esa documentación no es objeto de la solicitud de información analizada.*

*Si bien esta circunstancia no ocurre en el caso de los planes de labores, hay que tener en cuenta que se solicita el plan de labores del año 2019, por lo que el acceso al mismo no comprometería las estrategias actuales de trabajo de las entidades, y por el contrario, sí permitiría conocer el respeto a las condiciones en las que se concedió la explotación de los recursos minerales.*

*En atención a lo expuesto, se ha de llegar a la conclusión de que en este supuesto tampoco procede aplicar al presente caso el referido límite”.*



Atendiendo a lo anteriormente expuesto, en el supuesto al que se refiere esta reclamación, tampoco el límite establecido en el artículo 14.1.j) puede restringir el acceso a la documentación que, según la Resolución reclamada, ha de ser facilitada a Plataforma Bierzo Aire Limpio.

En definitiva, no existen motivos que permitan limitar el acceso a los planes de labores y a los informes medioambientales a los que se refiere la Resolución reclamada, tras la admisión parcial de la solicitud de acceso al expediente del Permiso de Investigación “Depósito Toral nº 15.199”, por lo que esta Resolución debe ser confirmada.

En atención a los antecedentes y fundamentos jurídicos expuestos, la Comisión de Transparencia de Castilla y León, por unanimidad de sus miembros,

### **RESUELVE**

**Primero.- Desestimar** la reclamación frente a la denegación de una solicitud de información pública presentada por XXX, frente a la Resolución de 19 de abril de 2023, del Jefe del Servicio Territorial de Industria, Comercio y Economía de León.

**Segundo.-** Notificar esta Resolución a XXX, como autora de la reclamación; al Servicio Territorial de Industria, Comercio y Economía de León contra cuya Resolución se formuló la reclamación; y a la asociación Plataforma Bierzo Aire Limpio que solicitó el acceso a la información pública.

**Tercero.-** Según lo dispuesto en el artículo 22.2 LTAIBG, *“Si ha existido oposición de tercero, el acceso sólo tendrá lugar cuando, habiéndose concedido dicho acceso, haya transcurrido el plazo para interponer recurso contencioso administrativo sin que se haya formalizado o haya sido resuelto confirmando el derecho a recibir la información”*.

**Cuarto.-** Una vez realizadas las notificaciones señaladas, publicar la presente Resolución en la página web de esta Comisión, previa disociación de los datos de carácter personal que contuviera.

Esta Resolución es ejecutiva. Frente a la misma, que pone fin a la vía administrativa, cabe interponer recurso contencioso-administrativo ante el Juzgado de lo Contencioso-Administrativo de León que por turno corresponda en el plazo de dos meses a contar desde el día siguiente a su notificación, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 8.3 y 46.1, respectivamente, de la Ley 29/1998, de 13 de julio, reguladora de la Jurisdicción Contencioso-administrativa.

EL PRESIDENTE DE LA COMISIÓN

Tomás Quintana López