



Resolución reclamación art. 24 LTAIBG

Número y fecha de resolución: indicados al margen.

Número de expediente: 1622/2025

Reclamante: [REDACTED]

Organismo: MINISTERIO PARA LA TRANSICIÓN ECOLÓGICA Y EL RETO DEMOGRÁFICO.

Sentido de la resolución: Desestimatoria.

Palabras clave: medio ambiente, minas, Badajoz, arts. 16 y 22.2 LTAIBG, arts. 13.2.d) y f) Ley 27/2006.

I. ANTECEDENTES

1. Según se desprende de la documentación obrante en el expediente, el 22 de mayo de 2025 la Asociación “*Bien Común de Monasterio*” solicitó al MINISTERIO PARA LA TRANSICIÓN ECOLÓGICA Y EL RETO DEMOGRÁFICO, al amparo de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno¹ (en adelante, LTAIBG), la siguiente información:

«Asunto

Acceso y copia expediente RE-AGUAB-EXT-220323-REAPERSUB (Minas).

Información que solicita

Por medio de la presente, como Presidente de la Asociación “*Bien Común de Monasterio*” solicita acceso y copia completa del Expediente tramitado en la Dirección General de Política Energética y Minas con número RE-AGUAB-EXT-220323-REAPERSUB, referido a la aprobación del proyecto de explotación por

¹ <https://www.boe.es/buscar/doc.php?id=BOE-A-2013-12887>

interior de la reserva definitiva a favor del Estado denominada Aguablanca en término municipal de Monesterio (Badajoz)».

2. Mediante resolución de 27 de junio de 2025 la Dirección General de Política Energética y Minas concede parcialmente el acceso a la información, de acuerdo con lo siguiente:

«"Río Narcea Recursos, S.A." (RNR) es titular del derecho de explotación de los recursos minerales de la Reserva a favor del Estado «Aguablanca», ubicada en el término municipal de Monesterio (Badajoz), declarada por el Real Decreto 1032/2003, de fecha 25 de julio (BOE núm. 187, de 6 de agosto de 2003).

Por resolución de 21 de julio de 2017, de la Secretaría de Estado de Medio Ambiente (BOE núm. 185, de 4 de agosto), se formuló la preceptiva DIA al nuevo proyecto subterráneo, incluyendo en su condicionado que se presentara un Plan de Restauración actualizado que incluyera las actuaciones de minería subterránea.

Por resolución de 20 de julio de 2023, de esta dirección general, se aprobó el proyecto de explotación por interior de la Reserva Definitiva a favor del Estado denominada «AGUABLANCA» y se autorizó la actualización del plan de restauración asociado. Dicha resolución conforma el expediente objeto de la solicitud de acceso a la información pública presente.

El 2 de junio de 2025, la Subdirección General de Minas de este Ministerio, en virtud del artículo 19.3 de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, concedió a la entidad RNR un plazo de quince días para realizar las alegaciones que estimaran oportunas. Dicho plazo suspendía el trámite para dictar resolución hasta que se recibieran las alegaciones o transcurriera el plazo para su presentación.

Con fecha de 23 de junio de 2025, último día del plazo habilitado para alegaciones, RNR presenta solicitud de ampliación de plazo, incluyendo una expresa oposición preliminar a la pretensión de la referida asociación, y ello en base a los siguientes argumentos: "...considerando el notable volumen de información obrante en el expediente que esta parte tendrá que revisar para ponderar qué alcance del acceso es compatible con la preserva del carácter confidencial atribuible a determinada información...".

Con respecto al carácter confidencial de la información solicitada, en los archivos de esta dirección general consta una anterior petición equivalente de información, sobre el mismo expediente, en el marco 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 (expediente ref. RE-AGUAB-EXT-



240220-DENUNEEA). Dicho acceso se concedió de manera parcial, y ello tras un periodo de alegaciones de RNR, salvaguardándose determinados documentos por motivos de confidencialidad de datos de carácter comercial e industrial.

FUNDAMENTOS

El artículo 7 de la Ley 22/1973, de 21 de julio, de Minas, y su correspondiente artículo 9 del Real Decreto 2857/1978, de 25 de agosto, por el que se aprueba el Reglamento General para el Régimen de la Minería, establecen que el Estado podrá reservarse zonas en todo el territorio nacional, mar territorial y plataforma continental en las que el aprovechamiento de uno o varios yacimientos minerales y demás recursos geológicos puedan tener especial interés para el desarrollo económico y social o para la defensa nacional.

Mediante el Real Decreto 1032/2003, de fecha 25 de julio (BOE núm. 187, de 6 de agosto de 2003), se declaró la Zona de Reserva Definitiva a favor del Estado denominada “AGUABLANCA”, adjudicándose su explotación a “Río Narcea Recursos, S.A.” (RNR). Siendo así, esta dirección general es la competente para la resolución de la presente solicitud de acceso a la información pública, al obrar la información solicitada en su unidad.

Dentro del periodo de alegaciones previsto en el artículo 19.3 de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno, RNR (i) solicitó ampliación de plazo conforme a lo previsto en el artículo 32 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas y (ii) presentó su oposición a la pretensión de acceso a la información de la de la Asociación “Bien Común de Monasterio”.

Con respecto a la solicitud de ampliación de plazo, RNR justifica ésta por el notable volumen de información obrante en el expediente que tiene que revisar. Todo caso que el expediente RE-AGUAB-EXT-220323-REAPERSUB ya ha sido objeto de revisión de confidencialidad y datos personales en un expediente anterior, y que RNR no argumenta otro motivo para que se le conceda la ampliación de plazo, no existen circunstancias que aconsejen acordar la extensión del plazo de alegaciones.

Con respecto a la oposición al acceso manifestada por RNR, conforme a lo establecido en los artículos 20.2 y 22.2 de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, el acceso a la información de esta solicitud 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.

Existiendo en los archivos de esta dirección general una versión no confidencial y sin datos personales del expediente RE-AGUAB-EXT-220323-REAPERSUB, y no existiendo otros argumentos en contra por parte de RNR, es dable el acceso a la información solicitada por la Asociación “Bien Común de Monasterio”, si bien, dicho acceso no podrá formalizarse hasta que haya transcurrido el plazo para interponer recurso contencioso administrativo o se resuelva éste confirmando el derecho a recibir la información.

Por todo lo anterior, esta Dirección General del Política Energética y Minas, en el ámbito de sus competencias

RESUELVE

Primero.- Denegar la ampliación de plazo de alegaciones solicitada por RNR al amparo del artículo 32 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, ya que las circunstancias no aconsejan la referida ampliación al existir una versión no confidencial y sin datos personales del expediente RE-AGUAB-EXT-220323-REAPERSUB.

Segundo.- Conceder acceso parcial a la información solicitada, salvaguardando el carácter confidencial de datos de carácter comercial e industrial contenidos en el expediente RE-AGUAB-EXT-220323-REAPERSUB.

La formalización del acceso se solicitará por parte de la Asociación “Bien Común de Monasterio” al buzón de la Subdirección General de Minas bzn-sgminas@miteco.es cuando 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.

Tercero.- Notificar esta resolución al solicitante Asociación “Bien Común de Monasterio” y a “Río Narcea Recursos, S.A.”, titular de Reserva Definitiva a favor del Estado denominada “AGUABLANCA”.

3. Mediante escrito registrado el 30 de julio de 2025, Río Narcea Recursos S.A. (en adelante, RNR) interpuso una reclamación ante el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno (en adelante, el Consejo) en aplicación del [artículo 24² LTAIBG](#) en la que pone de manifiesto que se presenta la reclamación como tercero afectado por la resolución estimatoria parcial. Considera que debió concederse la ampliación del

² <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2013-12887&tn=1&p=20181206#a24>



plazo de alegaciones solicitada a fin de «presentar alegaciones y entregar una copia no confidencial del expediente», y manifiesta lo siguiente:

«Ahora bien, mediante resolución del 27 de junio de 2025, dicha Dirección General denegó la ampliación de plazo invocando que “en los archivos de esta dirección general consta una anterior petición equivalente de información, sobre el mismo expediente, en el marco 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 (expediente ref. REAGUAB-EXT-240220-DENUNEEA).

Dicho acceso se concedió de manera parcial, y ello tras un periodo de alegaciones de RNR, salvaguardándose determinados documentos por motivos de confidencialidad de datos de carácter comercial e industrial”, concluyendo que el expediente RE-AGUABEXT-220323-REAPERSUB ya había sido objeto de revisión de confidencialidad y datos personales en otro expediente, y que no existen circunstancias que aconsejen acordar la extensión del plazo de alegaciones.

La resolución citada es contraria a derecho puesto que la solicitud actual de acceso al expediente es nueva y ha sido formulada por un tercero distinto, esto es, la ABCM. Así, aunque RNR haya participado en otro procedimiento de acceso sobre el mismo expediente, el actual procede de una nueva solicitud de acceso de otro sujeto distinto, lo que abre un procedimiento autónomo de audiencia y eventual oposición, en el que RNR tiene derecho a alegar de nuevo y a valorar la versión no confidencial del expediente que se vaya a entregar.

(...)

Además, como desarrollaremos a continuación, el legítimo interés de RNR de proteger el carácter confidencial de la información obrante en el expediente, tiene expreso reconocimiento legal en el artículo 13.2, d) y e) de la Ley 27/2006, en el artículo 14.1 de la LTAIPBG y en la Ley 1/2019, de 20 de febrero, de Secretos Empresariales (en adelante, la “Ley de Secretos Empresariales”), a la que nos referiremos más en concreto en las alegaciones siguientes.

2. La Ley 27/2006 y la LTAIPBG no establecen un derecho de acceso con carácter o alcance absoluto; ejercicio abusivo e improcedencia de estimar una solicitud realizada en términos genéricos e indeterminados.

El derecho de acceso no es absoluto, ni tampoco cabe darlo sobre entendidamente por extendido a documentos elaborados en cumplimiento de las correspondientes normas específicas que así lo establecen (fundamentalmente, minera y

medioambiental, en este caso), y entregados a la Administración para que ésta ejerza sus oportunas competencias de evaluación y control.

Dicho de otro modo: por el mero hecho de que determinada información sea entregada en la tramitación de expedientes de naturaleza regulatoria, en la medida en que están llamados a ser examinados con carácter previo y necesario al otorgamiento de autorizaciones y permisos imprescindibles para el desarrollo de actividades como en este caso es la minera, ello no quiere decir que pasen automáticamente a ser considerados como “información pública” a los efectos de la normativa de transparencia y acceso. Menos aún cuando la solicitud de acceso, como ocurre en este caso, no se refiere específicamente a documentos concretos, sino a un voluminoso y complejo expediente, en el que se incluyen resoluciones, actos de trámite, informes técnicos y otra información de contenido económico, corporativo, etc.

En efecto, es manifiesto en este caso que la Solicitud peca de indeterminación, imprecisión y extrapolación del alcance del derecho de acceso que la convierte en abusiva.

(...)

Interesa añadir que la interpretación la norma, en el sentido de exigir un mínimo esfuerzo a quien ejerce el derecho de acceso, es plenamente coherente y acorde con el espíritu y alcance de esta normativa, en cuanto que ese derecho de acceso no tiene carácter absoluto, y por tanto tampoco su ejercicio debe entenderse desprendido o incondicionado al cumplimiento de unas mínimas cargas para la Solicitante. Es, así, un requisito o carga procesal que no es salvable tampoco a través de una labor exegética por parte del órgano instructor que viniere a colmar los vacíos o imprecisiones de la parte Solicitante. Es más, conforme a lo dispuesto en el apartado 2º del artículo 19 LTAIPBG que hemos destacado subrayado y en negrita, la generalidad de los términos y la pretensión omnicomprensiva y abusiva con que ABCM ha planteado su pretensión, debería haber movido al órgano instructor a requerirle que concretase su petición, en lugar de tornar el requerimiento hacia esta parte, atribuyéndole la carga procesal de realizar una labor selectiva que la Ley no le exige, y que en la práctica resulta imposible de llevar a cabo.

(...)

Tal como destacamos en subrayado, en la letra h) [del artículo 14.1 LTAIBG] se hace pues expresa referencia a ellos; reforzada por la inclusión también expresa en la

letra j) del secreto profesional y los derechos de propiedad intelectual e industrial, a menudo ligados a los anteriores. Como bien conoce la Administración, estos intereses están presentes, de forma inherente, en muchos de los documentos, informes, documentación complementaria, etc., obrantes en el expediente, y cuya identificación concreta y cribado preciso y detallado, resulta materialmente imposible en este momento, habida cuenta de su complejidad y volumen, incluso habiéndose concedido una ampliación de plazo, que ha servido, no obstante, para la articulación en debida forma de la oposición fundada que desarrollamos a través del presente escrito de alegaciones.

(...)

También la normativa ambiental establece límites al derecho de acceso. Así, como ya hemos indicado en los Expositivos preliminares de este escrito, en la propia Notificación, la Administración de oficio hacía referencia al artículo 13.2 de la Ley 27/2006, que establece los siguientes límites:

(...)

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.

(...)

Interesa destacar, respecto del condicionante que establece la letra d) del apartado 2º, respecto a que la confidencialidad esté prevista en una norma con rango de Ley, que se colma dicho requisito por la vigencia de la antes aludida Ley de Secretos Empresariales.

En efecto, hace expresa mención a ello la Exposición de Motivos de esa Ley, demostrativa de la preocupación del Legislador por la protección de estos legítimos intereses, y que se plasma en casos concretos como el que nos ocupa.

(...)

En términos más contundentes, si cabe, se pronuncia la Ley 21/2013, de 9 de diciembre, de Evaluación Ambiental (en adelante, la “Ley 21/2013” o la “LEA”), y en particular su artículo 15, que establece lo siguiente:

Artículo 15. Confidencialidad

1. Las Administraciones públicas que intervienen en los procedimientos de evaluación ambiental deberán respetar la confidencialidad de las informaciones aportadas por el promotor que, de conformidad con la normativa aplicable tengan dicho carácter, teniendo en cuenta, en todo caso, la protección del interés público.

(...)

Interesa destacar, por otro lado, que la proactividad que en este sentido establece el apartado 2º, al exigir al promotor (o titular de la información en cuestión) que indique qué parte de la documentación presentada considera que debería gozar de confidencialidad, puede ser puesta de manifiesto, precisamente, a través del presente trámite de audiencia, que sirve como cauce adecuado para ello, y que de hecho, se expone de forma razonada a través de las presentes alegaciones, con expresión además de los motivos que, insistimos, imposibilitan de facto llevar a cabo un cribado o selección concreta de entre el vasto conjunto de información que ya consta incorporada al voluminoso expediente. De lo contrario, se daría la paradoja de que el avanzado estado de tramitación del expediente, y la complejidad técnica de su contenido, en lugar de ser un elemento a ponderar en pro de la protección de los intereses del promotor, se tornarían en impedimento o inconveniente para mantener su naturaleza reservada, en perjuicio del legítimo interesado.

(...)

Y, adicionalmente, la Orden AAA/1601/2012, de 26 de junio, por la que se dictan instrucciones sobre la aplicación de la Ley 27/2006 (en adelante, la “Orden AAA/1601/2012”), proporciona más claridad si cabe a la cuestión, ratificando la aplicación ponderada y sensata que debe primar en la aplicación de las normas sobre acceso a información, sobre todo, cuando en el asunto concreto se hayan puesto de manifiesto razones específicas de oposición, como es el caso. Interesa destacar su apartado Sexto (destacamos en subrayado las indicaciones concretas que abordan la cuestión que tratamos):

“Sexto. Excepciones a la obligación de facilitar la información ambiental.

1. El derecho de acceso a la información ambiental admite, de acuerdo con la Ley 27/2006, de 18 de julio, excepciones o supuestos de denegación de la información solicitada.



En todo caso, debe tenerse en cuenta que la accesibilidad es la regla o principio general, y la negativa es la excepción. En este sentido, la Ley 27/2006, de 18 de julio, ordena la interpretación restrictiva de los motivos de excepción, mediante la ponderación caso por caso del interés público atendido con la divulgación de una información con el interés atendido con su denegación. Así pues, las excepciones al acceso a la información ambiental han de interpretarse de manera restrictiva. En caso de duda, la interpretación será favorable a la divulgación de la información.

Asimismo, la desestimación o inadmisión de la solicitud puede ser parcial o limitada a aquella parte de la información amparada por las excepciones contempladas en la ley. Por ello, ha de evitarse que la excepción pueda dar lugar a una denegación total de la información requerida (...).

Interesa en este sentido invocar asimismo la Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Galicia (Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 3ª), num. 54/2020, de 14 de febrero (RJCA\2020\555), que desestimó el recurso interpuesto por varias asociaciones ecologistas contra una Instrucción de desarrollo de la normativa autonómica de transparencia, y señala en su Fundamento de Derecho Quinto lo siguiente:

(...)

“Sin embargo, el derecho a la información es un juego de ponderación o equilibrio entre el interés público inherente a tal derecho y los derechos e intereses públicos o privados de los terceros afectados (...).”

(...)

Por otra parte, deben protegerse los datos de carácter personal que obran incorporados a muchos documentos del expediente, en particular, los de los autores de informes de carácter técnico.

(...)

Y si antes aludíamos al aspecto fáctico o material de la imposibilidad de seleccionar todos y cada uno de los documentos e información a la que legítimamente interesa extender la protección y salvaguarda, es evidente que el mismo criterio de imposibilidad material cabe señalar respecto de los datos de carácter personal que obran incorporados a los mismos. Lo cual no es impedimento para garantizar su protección, sino antes al contrario, es una razón objetiva para salvaguardarlos y denegar el acceso, dado que no es posible llevar a cabo un cribado conjunto y total del expediente. Carga procesal que no incumbe ni a RNR como interesada o

promotora, ni a la Administración como tramitadora y decisora, aspecto al que hacemos extensiva la invocación del artículo 19 LTAIPBG al que ya nos hemos referido anteriormente».

4. Con fecha 30 de julio de 2025, el Consejo trasladó la reclamación al Ministerio requerido solicitando la remisión de la copia completa del expediente derivado de la solicitud de acceso a la información y el informe con las alegaciones que considere pertinentes. El 19 de agosto de 2025 tuvo entrada en este Consejo, junto al expediente, escrito en el que se señala lo siguiente:

«1. El sujeto interesado invoca el artículo 32.1 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas (en adelante, LPAC) para reaccionar frente a la no ampliación del plazo para la presentación de alegaciones.

En primer lugar, debe recordarse que dicha ampliación se configura como una potestad de la administración (sin que exista, por lo tanto, derecho alguno del sujeto interesado a su automática concesión).

(...)

2. Se debe traer a colación el artículo 35.1.c LPAC. Este precepto consagra el criterio del precedente administrativo como rector del actuar de las entidades públicas. El citado apartado determina la motivación necesaria de “los actos que se separen del criterio seguido en actuaciones precedentes o del dictamen de órganos consultivos”. De esta manera, el precedente será la opción instituida por defecto, salvo justificación expresa en contrario.

En el supuesto presente, existe ya una decisión administrativa previa sobre la declaración de confidencialidad de ciertas partes de la documentación cuyo acceso se solicita, adoptada igualmente en el marco del procedimiento de acceso referido anteriormente en el marco de la Ley 27/2006, de naturaleza y objeto similar al que ahora se plantea. Por lo tanto, en aplicación del criterio del precedente administrativo, antes referenciado, no cabría sino tomar una decisión similar a la adoptada en el procedimiento anterior, sin que la sociedad mercantil Río Narcea Recursos, S.A. haya aportado, durante el plazo para la presentación de alegaciones, justificación alguna en sentido contrario que pudiera servir de base para un cambio en el criterio de esta administración.

(...)



Para determinar si, en el presente supuesto, concurre el interés legítimo en la figura de la Asociación "Bien Común Monasterio", se debe tener en cuenta lo dispuesto por el Criterio Interpretativo 3/2016 del CTBG. A su tenor, "se considerará que la solicitud está justificada con la finalidad de la ley cuando se fundamenta en el interés legítimo de: - someter a escrutinio la acción de los responsables públicos; - conocer cómo se toman las decisiones públicas; - conocer cómo se manejan los fondos públicos; - conocer bajo qué criterios actúan las instituciones públicas". Desde esta administración, se considera que los propósitos de la citada asociación se engloban dentro de los criterios anteriores, por lo que no cabría sino estimar la legitimación activa de aquélla para el ejercicio del derecho de acceso.

(...)

Como se ha puesto de manifiesto en el apartado 1 de estas alegaciones, Río Narcea Recursos, S.A. ya realizó el estudio de una solicitud de acceso similar y, por tanto, ya conoce específicamente el contenido de su expediente, habiendo sido realizado el trabajo de revisión por parte de la empresa, y siendo necesario destacar que en aquella ocasión ya se concedió por parte de esta administración una ampliación de plazo para la revisión de su documentación.

(...)

En cuanto al primer elemento a examinar (test del daño), se constató que revelar información sobre un expediente con contenido comercial e industrial puede suponer un perjuicio para los intereses económicos y la propiedad de la afectada Río Narcea Recursos, S.A., ya que el acceso por parte de terceros podrían tener incidencia en el ámbito los intereses económicos y comerciales de la empresa, siendo aplicable el límite del apartado h) del artículo 14 de la LTAIBG, así como el límite del apartado j) que incide en el secreto profesional y la propiedad intelectual e industrial de la sociedad. En este sentido, se resolvió limitar el acceso a determinada información relativa al informe de viabilidad sobre la explotación a través de minería interior (220602 1. Est viabilidad proy explot interior) y prima de seguros de la entidad ("230804 Prima de Seguros"), como la mercantil ya conocía en el expediente previo del ámbito medioambiental.

Por lo que se refiere al segundo elemento a considerar (test de interés público) se debe observar, como ya se ha argumentado en el apartado 4 de estas alegaciones, que la solicitud está justificada con la finalidad de la Ley en cuanto se fundamenta en un interés legítimo superior al ser necesario someter a escrutinio la acción de los responsables públicos y conocer cómo se toman y bajo qué criterios las decisiones

R CTBG
Número: 2025-1481 Fecha: 11/12/2025

públicas en expedientes, como este, de alta sensibilidad pública social y medioambiental.

Por tanto, en la ponderación de intereses en juego, al proporcionarse una razón e interés superior para el acceso a la información, esta Dirección General entiende que debe prevalecer la difusión de los documentos requeridos, más aún cuando esta información ya se ha puesto en manos de otra Asociación, resultando pues proporcionado divulgar el contenido del expediente, con el respeto a la confidencialidad de las identidades y los documentos antes señalados».

Al final del escrito de las alegaciones, el Ministerio requerido incluye un enlace a la aplicación Almacén en el que se encuentra la versión *no confidencial* del expediente solicitado a que hace referencia.

5. El 21 de agosto de 2025, se concedió audiencia a la entidad reclamante para que presentase las alegaciones que estimara pertinentes; recibiéndose escrito el 3 de septiembre de 2025 por el que se reiteran en los argumentos de su reclamación, y se señala:

«I. SOBRE LA AMPLIACIÓN DE PLAZO (ART. 32.1 LPAC)

La Administración sostiene que la ampliación de plazo es potestativa y que ya existía un análisis previo de confidencialidad. Sin embargo, cada solicitud de acceso genera un procedimiento autónomo (art. 19.3 Ley 19/2013).

La Audiencia Nacional (SAN 18/02/2021, rec. 80/2019) establece que el trámite de audiencia debe garantizar una participación real y efectiva. La existencia de expedientes previos no limita el derecho a una nueva audiencia ni la posible ampliación de plazo, cuando concurren circunstancias objetivas (volumen de documentación).

En el mismo sentido, el Tribunal Supremo en su STS 871/2022, de 10 de marzo, confirma que la falta de audiencia a terceros en procedimientos de acceso a información obliga a la retroacción de actuaciones, reforzando la necesidad de garantizar una participación efectiva de RNR en este procedimiento.

II. SOBRE EL PRECEDENTE ADMINISTRATIVO (ART. 35.1.C LPAC)

La Administración invoca la existencia de una decisión anterior sobre confidencialidad en otro expediente ambiental, pero el art. 35.1.c LPAC exige motivar un eventual apartamiento de precedentes, pero no convierte estos en vinculantes, es decir, el precedente no vincula automáticamente.



El Tribunal Supremo (STS 12/11/2019, rec. 1944/2017) exige ponderar cada caso sin automatismos. Aplicar mecánicamente un criterio anterior supone arbitrariedad prohibida por el art. 9.3 CE.

III. COMPETENCIAS DEL CTBG Y NULIDAD

La Administración afirma que el CTBG carece de competencia para declarar nulidad. No obstante, el art. 24 de la Ley 19/2013 le atribuye competencia revisora.

El art. 22.2 de la Ley 19/2013 impide formalizar el acceso cuando exista oposición de un tercero hasta que recaiga resolución firme. Por tanto, corresponde al CTBG examinar la validez de la resolución impugnada.

Por tanto, el CTBG sí debe valorar si concurren causas de nulidad.

IV. FALTA DE INTERÉS LEGÍTIMO DE LA ASOCIACIÓN SOLICITANTE

La Administración sostiene que la Asociación Bien Común Monasterio está legitimada. Sin embargo, la SAN 16/10/2019 (proc. 610/2018) señala que el derecho de acceso requiere un interés legítimo concreto y verificable. La invocación genérica de control público no basta para legitimar solicitudes indiscriminadas de expedientes completos.

V. INDETERMINACIÓN DE LA SOLICITUD (ART. 19.2 LTAIBG)

La solicitud de ABCM es excesivamente general, pidiendo el expediente íntegro sin concreción. El art. 19.2 de la Ley 19/2013 obliga a la Administración a requerir concreción, so pena de desistimiento. En definitiva, la Administración debió requerir concreción, y no trasladar a RNR la carga de cribar un expediente voluminoso

El Tribunal Supremo, en la STS 852/2020 (22 de junio, caso RTVE), aclaró que cuando la solicitud no identifica de forma suficiente la información, la Administración debe requerir concreción al solicitante. No puede suplir esa indeterminación a costa de los derechos de terceros.

Del mismo modo, el TSJ de Galicia (Sentencia 54/2020, de 14 de febrero) destacó que el derecho de acceso no es absoluto y debe ejercerse con precisión, evitando solicitudes abusivas o genéricas.

VI. LÍMITES AL DERECHO DE ACCESO Y SECRETOS EMPRESARIALES

La Administración solo excluye dos documentos, aplicando de forma insuficiente el test del daño y del interés público.

El art. 14.1 de la Ley 19/2013, el art. 13 de la Ley 27/2006 y la Ley 1/2019 de Secretos Empresariales protegen expresamente la información confidencial de carácter económico, técnico y comercial.

El art. 15 de la Ley 21/2013 de Evaluación Ambiental obliga a la Administración a respetar la confidencialidad señalada por el promotor.

El Tribunal Supremo (STS 20/10/2020, rec. 3589/2018) exige motivar individualmente la no concurrencia de los límites, lo que aquí no ha ocurrido.

El Tribunal Supremo, en su STS 3530/2017 (16 de octubre), estableció que los límites deben aplicarse de forma estricta y con motivación suficiente; y en la STS 1558/2020 (11 de junio), reiteró que la aplicación de los límites exige justificación detallada y proporcional, sin fórmulas genéricas.

Asimismo, la STS 2391/2022 (31 de mayo) diferenció entre documentos estrictamente procesales y documentos administrativos, señalando que estos últimos requieren ponderación caso por caso y no pueden quedar automáticamente protegidos por el art. 14.1.f).

La STS 2272/2022 (2 de junio) recuerda que el derecho de acceso es amplio en su ámbito subjetivo, pero que los límites del art. 14 deben aplicarse con motivación reforzada, mediante el test del daño y del interés público.

Por último, la SAN 11/03/2025 (caso SEPI-Ávoris) destaca que la carga de acreditar el perjuicio corresponde a la Administración, no al tercero afectado, y que la ponderación debe realizarse de forma concreta y no automática».

6. El 26 de noviembre de 2025, una vez transcurrido el plazo máximo de tres meses durante el cual la aplicación Almacén mantiene disponible la consulta de documentos, se concedió audiencia a la entidad solicitante de la información para que presentase las alegaciones que estimara pertinentes; recibiéndose escrito el 29 de noviembre de 2025 en el que señala que «*considera ajustada a derecho dicha resolución, y la acata, dada la escrupulosidad del Ministerio en dar acceso al expediente pero salvaguardando los datos confidenciales*» e invoca la concurrencia de un interés legítimo superior dado que el «*el expediente se refiere a la explotación mediante concesión pública de los recursos naturales perteneciente al Estado*», calificándolo su contenido como de «*alta sensibilidad pública social y medioambiental*».



II. FUNDAMENTOS JURÍDICOS

1. De conformidad con lo dispuesto en el artículo 38.2.c) de la LTAIBG³ y en el artículo 13.2.d) del Real Decreto 615/2024, de 2 de julio, por el que se aprueba el Estatuto del Consejo de Transparencia y Buen Gobierno, A.A.I.⁴, el presidente de esta Autoridad Administrativa Independiente es competente para conocer de las reclamaciones que, en aplicación del artículo 24 de la LTAIBG⁵, se presenten frente a las resoluciones expresas o presuntas recaídas en materia de acceso a la información.
2. La LTAIBG reconoce en su artículo 12⁶ el derecho de todas las personas a acceder a la información pública, entendiendo por tal, según dispone en el artículo 13, «*los contenidos o documentos, cualquiera que sea su formato o soporte, que obren en poder de alguno de los sujetos incluidos en el ámbito de aplicación de este título y que hayan sido elaborados o adquiridos en el ejercicio de sus funciones*».

De este modo, la LTAIBG delimita el ámbito material del derecho a partir de un concepto amplio de información, que abarca tanto documentos como contenidos específicos y se extiende a todo tipo de “*formato o soporte*”. Al mismo tiempo, acota su alcance, exigiendo la concurrencia de dos requisitos que determinan la naturaleza “*pública*” de las informaciones: (a) que se encuentren “*en poder*” de alguno de los sujetos obligados, y (b) que hayan sido elaboradas u obtenidas “*en el ejercicio de sus funciones*”.

Cuando se dan estos presupuestos, el órgano competente debe conceder el acceso a la información solicitada, salvo que justifique de manera clara y suficiente la concurrencia de una causa de inadmisión o la aplicación de un límite legal.

3. La presente reclamación trae causa de una solicitud, formulada en los términos que figuran en los antecedentes, en la que la Asociación “*Bien Común de Monesterio*” pide el acceso al expediente de referencia *RE-AGUAB-EXT-220323-REAPERSUB*, relativo a la aprobación del proyecto de explotación, y actualización del plan de restauración, de la Reserva a favor del Estado denominada “*Aguablanca*”, ubicada en el término municipal de Monesterio (Badajoz).

³ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2013-12887&p=20181206&tn=1#a38>

⁴ <https://www.boe.es/eli/es/rd/2024/07/02/615>

⁵ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2013-12887&p=20181206&tn=1#a24>

⁶ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2013-12887&tn=1&p=20181206#a12>

El Ministerio dictó resolución en la que, tras realizar en favor de RNR el trámite de audiencia previsto en el artículo 19.3 LTAIBG, acuerda conceder parcialmente la información solicitada; en concreto, el acceso a *una versión no confidencial y sin datos personales del expediente, salvaguardando el carácter confidencial de datos de carácter comercial e industrial*, es decir, en aplicación de lo previsto en las letras d) y f) del artículo 13.2 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 ambiente⁷, y de los correspondientes artículos 14.1.h) y j) y 15 LTAIBG. El Ministerio aclara que dicha versión fue anteriormente facilitada en una previa resolución sobre acceso en la que se concedió de manera parcial, y ello tras un periodo de alegaciones de RNR.

RNR, que se opuso a la entrega de la información en el procedimiento ante el Ministerio, interpone reclamación ante este Consejo frente a la concesión parcial acordada, alegando que el volumen del expediente solicitado impide realizar una revisión que permita determinar la información afectada de confidencialidad, y que, por tanto, debe denegarse el acceso pretendido. Aduce que la solicitud carece de concreción en su objeto, que la entidad reclamante carece de interés legítimo, y que se denegó indebidamente la ampliación del plazo de alegaciones durante el procedimiento tramitado por el Ministerio.

Durante la sustanciación de este procedimiento, a la vista de la reclamación interpuesta, el Ministerio ratifica su resolución inicial. Por su parte, la entidad solicitante muestra su conformidad con recibir la versión preparada por el Ministerio, con exclusión de los datos personales y de la información confidencial de tipo comercial e industrial.

4. Con carácter previo resulta necesario aclarar que no cabe duda alguna acerca de la condición de la Asociación “*Bien Común de Monasterio*” como entidad interesada en el expediente de acceso a la información pública tramitada ante el Ministerio requerido y como entidad interesada en el presente expediente de reclamación, dada su condición de solicitante de información.

Asimismo, conviene aclarar que la legitimación para solicitar acceso con base en la LTAIBG, o, en su caso, con base en la Ley 27/2006, no requiere del reconocimiento de la condición de interesado respecto del expediente o información cuyo conocimiento se interesa. Por tanto, el hecho de que la Asociación “*Bien Común de*

⁷ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2006-13010>



Monesterio" no tenga la consideración de interesada en el expediente *RE-AGUAB-EXT-220323-REAPERSUB* en nada obsta a su derecho ni a presentar una solicitud de acceso al respecto del mismo, ni a obtener una resolución de concesión o concesión parcial de dicho acceso.

Igualmente ha de desestimarse la pretensión de la entidad reclamante acerca de la falta de concreción del objeto de la solicitud, ya que el mismo queda perfectamente identificado con indicación de la referencia correspondiente (*RE-AGUAB-EXT-220323-REAPERSUB*), lo que se constata en el hecho de que el Ministerio requerido ha podido localizar el expediente solicitado sin necesidad de adicionales precisiones.

En relación con la pretensión de RNR de que se declare improcedente la denegación de ampliación de plazo de alegaciones, este Consejo considera, con el Ministerio requerido, que la ampliación no es una obligación de la Administración, de acuerdo con lo previsto en el artículo 32.1 LPAC. En todo caso, como reconoce la entidad reclamante, en el procedimiento de acceso a la información instado por la Asociación *"Bien Común de Monesterio"* sí se le ha concedido el trámite de alegaciones previsto en el artículo 19.3 LTAIBG, y el Ministerio ha resuelto de acuerdo con lo previsto por el artículo 20.2 LTAIBG para el caso de que se produzca la oposición de un tercero a la concesión (o, como en este caso, concesión parcial) del acceso.

Por tanto, considera este Consejo que no procede la retroacción de actuaciones, dado que, como se ha expuesto, no era necesario el requerimiento a la entidad solicitante para que concretarse su solicitud (artículo 19.2 LTAIBG) y se ha concedido al tercero, ahora reclamante, el periodo de alegaciones correspondiente (artículo 19.3 LTAIBG).

5. Pasando a analizar el fondo de la cuestión, debe recordarse, en primer lugar, que cuando los límites legales no afectan a toda la información solicitada, en lo referente artículo 13.2 de la Ley 27/2006, el artículo 14 de la Ley 27/2006, coincidente a los efectos del presente procedimiento con lo previsto en el artículo 16 LTAIBG, impone la obligación general de conceder el acceso a la parte no afectada (*«La información ambiental solicitada que obre en poder de las autoridades públicas o en el de otro sujeto 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 refiere el artículo 13, apartados 1.d), 1.e) y 2»*). Tras la entrada en vigor del Convenio del Consejo de Europa sobre el acceso a los documentos públicos, hecho en Tromsø el 18 de junio de 2009, los mandatos contenidos en los citados artículos han de interpretarse y aplicarse de conformidad con lo dispuesto en su artículo 6, según el cual, *«[s]i se aplicase una limitación a una parte de la información contenida en un documento público, la autoridad pública debería comunicar, no obstante, el resto de*

la información contenida en dicho documento. Toda omisión debería especificarse claramente». A su vez, estas previsiones del Convenio han de aplicarse teniendo en cuenta lo precisado en su Memoria Explicativa en la que se puntualiza que «deberá indicarse claramente dónde y cuánta información se ha suprimido» y que «siempre que sea posible, también deberá indicarse en la decisión la limitación que justifica cada supresión»

Del contenido de estos artículos se derivan las siguientes prescripciones que deberán ser observadas por los sujetos obligados a la hora de resolver las solicitudes de acceso a la información: a) no cabe denegar el acceso a la totalidad de la información solicitada cuando los límites legales afecten sólo a una parte (salvo cuando resulte una información distorsionada o carente de sentido); b) el órgano competente ha de informar al solicitante que se ha omitido una parte de la información; c) se ha de indicar claramente cuál es la información suprimida y el límite que justifica cada supresión.

6. Tomando en consideración las anteriores exigencias, lo cierto que es la empresa beneficiaria no ha llegado a indicar, ni el trámite de alegaciones concedido por el Ministerio ni posteriormente en su reclamación presentada a este Consejo, los extremos del expediente que considera deberían ser suprimidos. Durante el curso de este procedimiento tampoco ha realizado ninguna indicación al respecto, salvo en lo que se refiere a los datos personales de los firmantes de los documentos, y ello a pesar de que se le concedió trámite de audiencia al efecto, incluido el acceso facilitado por el Ministerio a la versión *no confidencial* del expediente que se propone entregar a la entidad solicitante.

En relación con la indicación del Ministerio de que la versión *no confidencial* del expediente limita el acceso a determinada información relativa al informe de viabilidad sobre la explotación a través de minería interior (220602 1. Est viabilidad proy explot interior) y prima de seguros de la entidad ("230804 Prima de Seguros"), RNR se limita a exponer que resulta insuficiente, citando un conjunto de jurisprudencia referente a casos de denegación de acceso por parte de la Administración en los que los tribunales exigieron la justificación de la aplicación de los límites invocados, jurisprudencia que, por tanto, no es aplicable al presente caso en el sentido pretendido por la entidad reclamante.

En efecto, y aunque en su reclamación la empresa manifiesta que no se opone al acceso de forma absoluta, sino en lo necesario para proteger el carácter *confidencial* de la información obrante en el expediente, esta consideración se presenta conjuntamente con la afirmación que la identificación concreta y cribado preciso y



detallado, resulta materialmente imposible en este momento, habida cuenta de su complejidad y volumen, y considera que dicho cribado es una [c]arga procesal que no incumbe ni a RNR como interesada o promotora, ni a la Administración como tramitadora y decisora, sino que debiera haberse requerido a la asociación solicitante.

En primer lugar, se expone que si la empresa reclamante afirma que no tiene capacidad para revisar un expediente (del que dispone y en el cual es parte interesada) por causa de su *volumen y complejidad técnica*, no se comprende de qué modo va a poder realizar dicha labor un tercero antes de haber tenido acceso al expediente. Es decir, se considera que resulta materialmente posible para la asociación solicitante realizar la concreción que pretende RNR de determinar los contenidos concretos del expediente que son de su interés de modo que se facilite el *cribado* de la información que RNR considere confidencial, dado que no dispone de dicho expediente.

En segundo lugar, corresponde remarcar que el derecho de acceso a la información previsto en el artículo 12 LTAIBG, como afirma la entidad reclamante, no es absoluto, lo que no significa, como pretende RNR, que se deniegue el acceso a la totalidad de la información solicitada cuando no se justifique un *interés público o privado superior* a los derechos del tercero afectado, en este caso, RNR. Para denegar el acceso por falta de *interés público o privado superior* sería necesario que RNR, como tercero, hubiese justificado el correspondiente perjuicio para sus intereses, justificación que no se ha presentado. En efecto, el artículo 14.2 LTAIBG establece claramente que la aplicación de los límites será *justificada y proporcionada*, lo que implica que la *carga* de justificar la concurrencia de los límites de acceso a la información corresponde a quien pretende hacerlos valer, en este caso, la entidad reclamante.

Como se ha expuesto, y la propia entidad reclamante reconoce, no se han identificado por RNR los documentos y contenidos del expediente cuyo conocimiento público ponga en riesgo sus intereses, ni se ha justificado dicho riesgo, limitándose la entidad reclamante a afirmarlo de modo general y abstracto. En su reclamación, RNR se limita a hacer un repaso de las previsiones legales referentes al carácter no absoluto del derecho de acceso a la información pública, citando y reproduciendo distintos preceptos normativos, y aludiendo especialmente a los límites previstos en las letras d) y e) del artículo 13.2 de la citada Ley 27/2006 y en las letras h) y j) del artículo 14.1 LTAIBG, en relación con lo previsto por la Ley 1/2019, de 20 de febrero, de Secretos Empresariales. Asimismo, reproduce el artículo 15 de la Ley 21/2013, de 9 de diciembre, de Evaluación Ambiental, relativo a la confidencialidad de los datos

personales y de las informaciones aportadas por el promotor que rigen la tramitación de los procedimientos de evaluación ambiental.

Sin embargo, ninguno de los argumentos presentados permite a este Consejo apreciar qué documentos o tipo de contenido, aparte de los identificados por el Ministerio, y retirados de la *versión no confidencial* del expediente, pueden comprometer sus intereses. Incluso en el caso de que no fuese posible para RNR realizar una revisión del expediente y presentar una lista de documentos a excluir del acceso, este Consejo estima que sí hubiese sido posible, en todo caso, exponer el tipo de informaciones a salvaguardar de acuerdo con su criterio, a partir de lo cual el Ministerio hubiese podido, en caso necesario, ajustar la *versión no confidencial* del expediente a las necesidades comerciales e industriales actuales de RNR.

7. En consecuencia, no habiéndose justificado de forma suficiente, aunque sea tardíamente, la concurrencia de los límites invocados ni respecto de la totalidad del expediente, ni respecto de alguna de las partes del expediente solicitado o de la *versión no confidencial*, procede desestimar la presente reclamación.

No obstante, constando la oposición a la entrega de la información por parte de Río Narcea Recursos S.A, en la formalización del acceso deberá observarse lo dispuesto en el artículo 22.2 LTAIBG según cuyo tenor «*si ha existido oposición del tercero, el acceso 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*».

III. RESOLUCIÓN

En atención a los antecedentes y fundamentos jurídicos descritos, procede **DESESTIMAR** la reclamación interpuesta frente a la resolución del MINISTERIO PARA LA TRANSICIÓN ECOLÓGICA Y EL RETO DEMOGRÁFICO.

De acuerdo con el [artículo 23.1⁸](#), de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno, la reclamación prevista en el artículo 24 de la misma tiene la consideración de sustitutiva de los recursos administrativos, de

⁸ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2013-12887&tn=1&p=20181206#a23>



conformidad con lo dispuesto en el [artículo 112.2 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre](#)⁹, de Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas.

Contra la presente resolución, que pone fin a la vía administrativa, se podrá interponer recurso contencioso-administrativo, en el plazo de dos meses, directamente ante la Sala de lo Contencioso-administrativo de la Audiencia Nacional, de conformidad con lo previsto en el [apartado quinto de la Disposición adicional cuarta de la Ley 29/1998, de 13 de julio, Reguladora de la Jurisdicción Contencioso-administrativa](#)¹⁰.

EL PRESIDENTE DEL CTBG

Fdo.: José Luis Rodríguez Álvarez

R CTBG
Número: 2025-1481

Fecha: 11/12/2025

⁹ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2015-10565&p=20151002&tn=1#a112>

¹⁰ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-1998-16718&p=20230301&tn=1#dacuarta>