
 25 enero 2024

Jurisprudencia al día (<https://www.actualidadjuridicaambiental.com/jurisprudencia-al-dia/>)

Tribunal Supremo (TS) (<https://www.actualidadjuridicaambiental.com/jurisprudencia-al-dia/tribunal-supremo/>)

Jurisprudencia al día. Tribunal Supremo. Asturias. Acceso a la información. Actividades extractivas

 Lucía Casado Casado (<https://www.actualidadjuridicaambiental.com/author/lcasado/>)

Sentencia del Tribunal Supremo de 21 de noviembre de 2023 (Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 3ª, número de recurso: 94/2022, Ponente: Diego Córdoba Castroverde)

Autora: Dra. Lucía Casado Casado, Profesora Titular de Derecho Administrativo (acreditada como Catedrática) de la Universitat Rovira i Virgili e Investigadora del Centre d'Estudis de Dret Ambiental de Tarragona (CEDAT) y del Institut Universitari de Recerca en Sostenibilitat, Canvi Climàtic i Transició Energètica (IU-RESCAT).

Fuente: STS 5136/2023 – ECLI:ES:TS:2023:5136

Palabras clave: Acceso a la información. Carácter abusivo de la solicitud. Actividades extractivas. Secreto comercial. Intereses económicos y comerciales. Libertad de empresa.

Resumen:

Esta Sentencia resuelve el recurso de casación interpuesto por una sociedad de responsabilidad limitada unipersonal (REASA Recuperaciones y Áridos S.L.U.) contra la Sentencia de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Asturias de 8 de octubre de 2021 (rec. 677/2019). Esta Sentencia estimó en parte el recurso contencioso-administrativo interpuesto contra la Resolución de la Consejería de Empleo, Industria y Turismo del Principado de Asturias de 5 de junio de 2019, que había confirmado, a través de la resolución del correspondiente recurso de reposición, la previa Resolución de 11 de marzo de 2019 de la citada Consejería, que concedió el acceso a la información solicitada por la Plataforma Vecinal contra las Plantas de Asfalto y Hormigón por un Oviedo Saludable en relación con un proyecto consistente en la instalación de una planta de transformación en mineral de aglomerados asfálticos a ubicar dentro del perímetro de la industria extractiva de mineral (en particular, se solicitaba la siguiente documentación: proyecto de explotación y plan de restauración vigentes de la industria extractiva de la sección C denominada "Peñas arriba Peñas abajo", plan de labores vigente de la citada industria extractiva, expedientes administrativos y resolución completa de los expedientes). Como consecuencia de esta estimación parcial, consideró que debían excluirse los datos personales y los relativos a los tipos de explosivos por tratarse de datos sensibles que afectan a la

intimidad y la seguridad pública; en cambio la sentencia negó el carácter abusivo de la información solicitada y la limitación de acceso a los datos económicos y comerciales de la empresa, por considerar que no ha sido acreditada la existencia de perjuicios. En consecuencia, únicamente anuló parcialmente el acto recurrido y acordó que, en su lugar, se dictase otro en que la información solicitada se eliminase o anonimizase los datos sensibles de carácter personal y de explosivos en los términos reseñados en dicha sentencia. A través del recurso de casación interpuesto, la entidad REASA solicita que también se excluyan los datos de contenido comercial y económico. Intervienen en este recurso de casación como partes recurridas el Principado de Asturias y la Plataforma vecinal mencionada anteriormente.

El objeto central de este recurso es determinar, por una parte, si la solicitud de información realizada es abusiva; y, por otra, si la información solicitada en lo relativo a los datos económicos y comerciales de la empresa, debería ser excluida. La cuestión que presenta interés casacional objetivo para la formación de jurisprudencia y sobre la cual debe pronunciarse el Tribunal Supremo consiste en “determinar si, atendidas las circunstancias del caso, puede considerarse abusivo el acceso a la información concedida, al suponer un perjuicio para los intereses económicos, el secreto comercial y la estrategia competitiva de la sociedad recurrente”. A estos efectos, se identifican como normas jurídicas que, en principio, serán objeto de interpretación los artículos 14.1.h) y 18.1.e) de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno, sin perjuicio de que la sentencia haya de extenderse a otras cuestiones o normas si así lo exigiere el debate finalmente trabado en el recurso.

Para la entidad recurrente la Sentencia infringe, en primer lugar, el artículo 18.1.e) de la Ley 19/2013 y el artículo 38 de la CE y la jurisprudencia que los interpreta, en la medida en que el intento de acceso al expediente administrativo no es para verificar el correcto proceder de la Administración, sino para otros fines distintos. En su opinión, la solicitud de información realizada puede considerarse abusiva por cuanto la parte trata de recabar información para poder iniciar acciones con la finalidad de conseguir la clausura de una actividad y la administración pública debe evitar que se generen situaciones de inseguridad jurídica a la hora de permitir el acceso a documentos elaborados por las empresas cuando contengan datos sobre su estructura de costes, producciones, inversiones u otro tipo de información vinculada con su actividad comercial. En segundo lugar, aduce la infracción del artículo 14.1.h) de la Ley 19/2013 y la jurisprudencia que lo interpreta y considera que debe limitarse parcialmente el acceso a la información contenida en los expedientes depurando los datos de contenido comercial y económico, que podrían causarle perjuicios y podrían ser utilizados por la plataforma vecinal para lograr el objetivo de la desaparición de la industria extractiva del mercado o facilitar dichos datos a las empresas competidoras, lo que podría suponer un grave perjuicio económico para dicha empresa. En base a ello, solicita que se case y anule la sentencia impugnada, declarando abusiva la información concedida y subsidiariamente se proceda a la limitación de acceso a la información contenida en los expedientes a los que la Plataforma Vecinal ha solicitado acceso, depurando los datos de contenido comercial y económico, al suponer en todo caso un perjuicio para los intereses económicos, el secreto profesional y la estrategia competitiva de la entidad recurrente.

Por el contrario, el Principado de Asturias considera que la solicitud no es abusiva, en tanto que se inscribe claramente en el derecho de la ciudadanía a conocer cómo se toman las decisiones administrativas que les afectan o bajo qué criterios actúan las instituciones y entre los fines estatutarios de la plataforma vecinal está el de velar por la salubridad ambiental y no se justifica por la recurrente que el acceso a la información solicitada pudiese suponer perjuicio para los intereses económicos y comerciales.

También se opone al recurso de casación la Plataforma vecinal citada y considera que la información solicitada no es abusiva, al ser la plataforma solicitante una asociación ecologista en defensa del medio ambiente y de la legalidad, así como de los vecinos afectados por una

explotación minera, siendo su petición de información legítima; no pone en peligro la libertad de empresa al reconocer simplemente el derecho de acceso a una información que tiene un claro interés público y que no incurre en ningún abuso de derecho; y no se ha probado el efecto adverso que el acceso a la información haya de producir en bienes o intereses protegidos, ni concurre un interés en su divulgación que no deba prevalecer sobre las objeciones de la empresa, sin que exista ningún secreto empresarial afectado.

El Tribunal Supremo desestima el recurso de casación interpuesto por REASA Recuperaciones y Áridos S.L.U. contra la Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Asturias de 8 de octubre de 2021, que se confirma.

Destacamos los siguientes extractos:

“(…) Y el amplio reconocimiento del acceso a la información pública no puede limitarse, sino todo lo contrario, cuando el solicitante es una plataforma vecinal destinada a la protección del medio ambiente respecto de la información pública obrante en unos expedientes administrativos referidos a la concesión de la autorización administrativa para instalar una planta de transformación de mineral en esa zona. Dicha información ni puede considerarse extraña a sus intereses, ni abusiva por su extensión o por los objetivos que pretende, ni ajena a los fines legítimos que la ley de transparencia persigue.

La información solicitada aparece referida a una industria cuya actividad incide sobre el paisaje y el medioambiente de la zona en la que actúa esta plataforma vecinal. Y entre los objetivos de esta agrupación se encuentran la defensa de la biodiversidad y más específicamente “oponerse a la instalación de actividades industriales en el ámbito de Canteras Cárcaba (plantas de asfalto u hormigón o cualquier otra”. Por ello, la solicitud de información pública por parte de una asociación de vecinos que persigue vigilar la incidencia que dicha industria tendrá en el medio ambiente de la zona para oponerse, en su caso, a su implantación, y así poder controlar la regularidad de la actuación administrativa tendente a autorizarla es un fin legítimo amparado por la Ley de Transparencia y que tiene un reconocimiento específico en otros tratados internacionales (Convenio de Aarhus, ratificado por España el 25 de junio de 1998) y en otras leyes nacionales (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) (...)

la solicitud se inscribe claramente en el derecho de los ciudadanos a conocer cómo se toman las decisiones administrativas que les afectan o bajo qué criterios actúan las instituciones, a que se refiere el preámbulo de la Ley 19/2013, velando por la protección del medio ambiente que puede resultar afectado y dañado por la instalación de actividades industriales que están sujetas a supervisión administrativa y a intensos controles ambientales (...)

No es un fin ilegítimo que una plataforma creada para la protección del medioambiente pretenda recabar información que afecta a los expedientes de autorización de industrias extractivas de mineral o de transformación del mismo -en la medida en dicha actividad pueda resultar contraria al medioambiente y a la calidad de vida de los ciudadanos y vecinos afectados- con la finalidad de personarse en los procedimientos o entablar las acciones pertinentes para impedir la apertura de esta industria o solicitar el cierre de la actividad si considera que la misma no se ajusta a derecho.

La defensa del medio ambiente es una finalidad legítima que puede protegerse y la solicitud de información pública referida a la actuación empresarial que incide sobre el mismo no puede considerarse abusiva. Es más, el acceso a la información es especialmente intensa cuando

afecta al medio ambiente, materia en la que se articula una amplia legitimación de toda persona física o jurídica, asociaciones, organizaciones y grupos constituidos con un interés legítimo y los que entre los fines acreditados en sus estatutos se encuentre, como es el caso, la protección del medio ambiente, para poder no solo acceder a la información que obre en poder de las autoridades públicas sino también a participar en el procesos de toma de decisiones sobre asuntos que inciden directa o indirectamente en el medio ambiente (arts. 1, 2 y 23 de la Ley 27/2006, de 18 de julio).

Con ello tampoco se vulnera la libertad de empresa, pues ni el acceso a la información pública implica en principio un ataque a la misma, ni la actividad empresarial es ajena a un control y escrutinio público, pues las empresas han de operar dentro de la legalidad y están sujetas a los controles administrativos a los que se someten las actividades industriales con incidencia en el medio ambiente en los que existe una intervención administrativa en su establecimiento y prestación (FJ 2º).

(...) Debe partirse de la existencia de una abundante jurisprudencia del Tribunal Supremo – STS nº 1547/2017, de 16 de octubre de 2017 (RCA.75/2017), STS nº 344/2020 10 de marzo de 2020 (rec. 8193/2018), y STS nº 748/2020 de 11 de junio de 2020 (rec.577/2019), STS nº 1817/2020 de 29 de diciembre de 2020 (rec. 7045/2019)- que establece como doctrina general que:

“[...] 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”.

De modo que solo son aceptables las limitaciones que resulten justificadas y proporcionadas (...)

Es innegable que en determinados supuestos la información pública obrante en un organismo público puede contener datos o informes confidenciales sobre la actividad económica y comercial de una empresa, cuyo público conocimiento o la mera entrega a un tercero puede causar serios perjuicios a la empresa. Ahora bien, tales perjuicios han de ser invocados y acreditados por la entidad que los alega, sin que valga una genérica afirmación sobre eventuales quebrantos sin una cumplida justificación sobre la incidencia y los peligros concretos y determinados que el acceso a una información específica generaría en el funcionamiento y actividad comercial y económica de la empresa. Perjuicios que, por otra parte, han de ser relevantes y han de ponderarse en relación los intereses en juego (interés público e intereses particulares), ya se trate de obstaculizar el total acceso a la información como en los casos de limitaciones parciales.

La entidad recurrente en este caso aportó en la instancia una prueba pericial destinada a demostrar que la difusión de los datos económicos y comerciales obrantes en los expedientes, cuya información se solicitaba, podrían ser utilizados por la plataforma vecinal para lograr el objetivo de la desaparición de la industria extractiva del mercado o facilitar dichos datos a las empresas competidoras lo que podría suponer un grave perjuicios económicos para dicha empresa.

Lo cierto es que la sospecha de que los datos serían entregados a las empresas competidoras no pasa de ser una mera especulación carente de base alguna y así lo apreció el tribunal de instancia. Lo relevante es el carácter confidencial de los datos incorporados por cuanto los mismos fuesen reveladores de su estrategia financiera o comercial (...)

el tribunal de instancia, tras valorar la prueba pericial aportada, llegó a la conclusión de que dicha información no incidía ni amenazaba el

secreto empresarial y comercial. Es más, afirmó que el propio informe pericial aportado por la empresa recurrente entendía que dicha información no estaba protegida “por reserva alguna”. El propio tribunal pondera el interés público de la información solicitada y lo pondera con los perjuicios que para la empresa implicaría el conocimiento de la información solicitada.

Esta ponderación de los intereses públicos y privados concurrentes y enfrentados implica una valoración que se ajusta a los parámetros fijados en la ley y la jurisprudencia, sin que pueda pretenderse en casación una valoración alternativa a la realizada en la instancia respecto de la prueba pericial y documental obrante” (FJ 3°).

(...) Se reitera la jurisprudencia en la que se afirma que el hecho de que exista un interés privado de quien solicita la información pública no impide apreciar que dicha solicitud tiene cabida en las finalidades expresadas en el preámbulo de la Ley de Transparencia, pues, entre otros objetivos se incluye la posibilidad de que los ciudadanos puedan “conocer cómo se toman las decisiones que les afectan”.

La defensa del medio ambiente es una finalidad legítima que puede protegerse y la solicitud de información sobre la actividad empresarial que incida sobre el mismo no puede considerarse abusiva con carácter general. No es, por tanto, ilegítimo que una plataforma creada para la protección del medio ambiente pretenda recabar información que afecta a los expedientes administrativos de autorización de industrias extractivas de minera lo de transformación de este con la finalidad de personarse en los procedimientos o entablar las acciones pertinentes para impedir la apertura de esta industria o solicitar el cierre de la actividad si considera que la misma no se ajusta a derecho.

No se vulnera la libertad de empresa por el hecho de que se solicite información pública sobre la incidencia que la actividad empresarial tendrá en el medio ambiente de una zona, pues ni el acceso a la información pública implica en principio un ataque a la misma, ni la actividad empresarial es ajena a un control y escrutinio público, pues las empresas han de operar dentro de la legalidad y están sujetas a los controles administrativos a los que se someten las actividades industriales con incidencia en el medio ambiente.

La posibilidad de limitar el acceso a la información cuando suponga un perjuicio para “los intereses económicos y comerciales” exige que tales perjuicios sean invocados y acreditados por la entidad que los alega, sin que valga una genérica afirmación sobre eventuales quebrantos sin una cumplida justificación sobre la incidencia y los peligros concretos y determinados que el acceso a una información específica generaría en el funcionamiento y actividad comercial y económica de la empresa. Perjuicios que, por otra parte, han de ser relevantes y han de ponderarse en relación los intereses en juego (interés público e intereses particulares), ya se trate de obstaculizar el total acceso a la información como en los casos de limitaciones parciales” (FJ 4°)


Comentario de la autora:

En esta sentencia, el Tribunal Supremo aborda un tema interesante como es el del alcance del derecho de acceso a la información pública ejercido por una plataforma vecinal en relación con el expediente administrativo de una actividad extractiva. Dos son las cuestiones fundamentales a destacar: por una parte, considera que no es abusiva una solicitud de información pública referida a expedientes de autorización de industrias extractivas de mineral o de transformación del mismo que inciden sobre el medio ambiente, ya que la defensa del medio ambiente es una finalidad legítima que puede protegerse; y que tampoco se vulnera la libertad de empresa por el hecho de solicitar información pública sobre la incidencia que una actividad tendrá en el medio ambiente de una zona. Por otra, rechaza que deba limitarse el acceso a la información de contenido comercial y económico, ya que dicha información no incidía ni amenazaba el secreto empresarial y

comercial. Para el Tribunal Supremo, la limitación del acceso a la información cuando suponga un perjuicio para “los intereses económicos y comerciales” exige que tales perjuicios sean invocados y acreditados por la entidad que los alega, sin que valga una genérica afirmación sin una completa justificación sobre la incidencia y los peligros concretos y determinados que el acceso a una información específica generaría en el funcionamiento y actividad comercial y económica de la empresa. Además, para que puedan obstaculizar el acceso a la información, de forma total o parcial, tales han de ser relevantes y han de ponderarse en relación los intereses en juego (interés público e intereses particulares).

Enlace web: Sentencia STS 5136/2023 del Tribunal Supremo, de 21 de noviembre de 2023 (<https://www.poderjudicial.es/search/AN/openDocument/aa0b3a22a2ab584da0a8778d75e36f0d/20231212>)

~~XXXXXXXXXX~~ ~~XXXXXXXXXX~~ ~~XXXXXXXXXX~~

 [Industria \(<https://www.actualidadjuridicaambiental.com/tag/industria/>\)](https://www.actualidadjuridicaambiental.com/tag/industria/)

 [Información ambiental \(<https://www.actualidadjuridicaambiental.com/tag/informacion-ambiental/>\)](https://www.actualidadjuridicaambiental.com/tag/informacion-ambiental/)

 [Principado de Asturias \(<https://www.actualidadjuridicaambiental.com/tag/principado-de-asturias/>\)](https://www.actualidadjuridicaambiental.com/tag/principado-de-asturias/)

« [Jurisprudencia al día. Tribunal de Justicia de la Unión Europea. Rumanía. Vertederos \(<https://www.actualidadjuridicaambiental.com/jurisprudencia-al-dia-tribunal-de-justicia-de-la-union-europea-rumania-vertederos/>\)](https://www.actualidadjuridicaambiental.com/jurisprudencia-al-dia-tribunal-de-justicia-de-la-union-europea-rumania-vertederos/) »

[Legislación al día. Cantabria. Aguas. Medidas Fiscales y Administrativas \(<https://www.actualidadjuridicaambiental.com/legislacion-al-dia-cantabria-aguas-medidas-fiscales-y-administrativas/>\)](https://www.actualidadjuridicaambiental.com/legislacion-al-dia-cantabria-aguas-medidas-fiscales-y-administrativas/) »