

CERTIFICADO DE RESOLUCIÓN

Con fecha 25 de abril de 2024 el Pleno del Consejo de Transparencia de la Región de Murcia aprobó la siguiente RESOLUCIÓN:

Nº de expediente: R-187-2022

Fecha: 14-12-2022

Reclamante: [REDACTED]

Representante: [REDACTED]

Administración o Entidad reclamada: Consejería de Turismo, Cultura, Juventud y Deportes

Información solicitada: Copia digital completa, y/o vista, del expediente 80/91 (mod. 28 PGOU) de la Dirección General de Patrimonio Cultural de la CARM, donde se tramitaron actos sobre el inmueble del Convento de los Mínimos o de San Francisco de Paula en el T.M. de Alcantarilla.”.

“Copia digital completa, y/o vista, del expediente 436/96 (adquisición) de la Dirección General de Patrimonio Cultural de la CARM, donde se tramitaron actos sobre el inmueble del Convento de los Mínimos o de San Francisco de Paula en el T.M. de Alcantarilla”.

Sentido de la resolución: Estimatoria

Etiquetas: ORDENACIÓN DE TERRITORIO Y URBANISMO/ IGUALDAD DE LAS PARTES EN LOS PROCEDIMIENTOS JUDICIALES.

I. ANTECEDENTES

PRIMERO.- Tuvo entrada en este Consejo de la Transparencia de la Región de Murcia (en adelante CTRM o Consejo), en la fecha y con el número de registro indicado en las referencias anteriores la reclamación de [REDACTED]

De conformidad con lo establecido en el artículo 28.2 de la Ley 12/2014, de 16 de diciembre, de Transparencia y Participación Ciudadana de la Comunidad Autónoma de la Región de Murcia, tras la reforma operada por la Ley 7/2016, de 18 de mayo (en adelante LTPC), es competencia del Consejo, resolver las reclamaciones que se formulen por los interesados, contra las resoluciones expresas o presuntas dictadas en materia de acceso a la información pública por las entidades sometidas al control del Consejo, rigiéndose por lo establecido en el artículo 24 de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información y buen gobierno (en adelante LTAIBG) y por lo previsto en la LTPC.

SEGUNDO.- [REDACTED], en representación de [REDACTED] con fecha 19/10/2022, presentó con registro de entrada núm. 202290000554715 y 202290000554676, dirigidas a la Secretaria General de la Consejería de Presidencia, Turismo, Cultura y Deportes, dos solicitudes sobre acceso a la información pública respecto de los expedientes 80/91 y 436/96, respectivamente, relativas al Convento de los Mínimos o de San Francisco (Alcantarilla), en los siguientes términos:

“Copia digital completa, y/o vista, del expediente 80/91 (mod. 28 PGOU) de la Dirección General de Patrimonio Cultural de la CARM, donde se tramitaron actos sobre el inmueble del Convento de los Mínimos o de San Francisco de Paula en el T.M. de Alcantarilla.”.

“Copia digital completa, y/o vista, del expediente 436/96 (adquisición) de la Dirección General de Patrimonio Cultural de la CARM, donde se tramitaron actos sobre el inmueble del Convento de los Mínimos o de San Francisco de Paula en el T.M. de Alcantarilla”.

TERCERO.- Con fecha 4/11/2022 se dicta la “ORDEN DE LA CONSEJERÍA DE PRESIDENCIA, TURISMO, CULTURA Y DEPORTES POR LA QUE SE RESUELVE LA SOLICITUD DE DERECHO DE ACCESO FORMULADA POR [REDACTED], EN REPRESENTACIÓN DE [REDACTED]” en la que se resuelve:

“DISPONGO

Primero. Inadmitir el acceso a la información pública solicitada por [REDACTED] en representación de [REDACTED] y ello al amparo de lo dispuesto en la precitado artículo 14.1.f)

de la Ley 19/2013 de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno, y la Ley 12/2014, de 16 de diciembre, de Transparencia y Participación Ciudadana de la Comunidad Autónoma de la Región de Murcia, al considerar que los beneficios derivados de la evitación del perjuicio han de prevalecer sobre el interés público que pueda conllevar la difusión de la información.”

CUARTO.- El interesado, frente a esta Orden, con fecha 14/12/2022, interpuso esta reclamación, en la que:

“SOLICITA

PRIMERO.- *Que se tenga por presentada esta reclamación al amparo del artículo 28 de la reiterada Ley 12/2014, de 16 de diciembre, de Transparencia y Participación Ciudadana de la Comunidad Autónoma de la Región de Murcia, así como la admita, y en su virtud anule la resolución de fecha 04/11/2022 de la Consejería de Cultura de la Región de Murcia que inadmite el acceso a la información pública solicitada por [REDACTED] sobre expedientes del monumento BIC de los Mínimos de Alcantarilla, y ordene la remisión de la información solicitada.*

SEGUNDO.- *Que se nos considere personados e interesados en todos los expedientes de referencia, se nos dé traslado de todas las actuaciones que se realicen en virtud de la legislación expuesta, y trámite de audiencia previo a la resolución del CTRM.”*

QUINTO.- Con fecha 10/11/2023 y mediante comunicación interior Salida nº: 270138/2023 este Consejo emplazó a la administración reclamada para el envío del expediente y formular alegaciones.

No consta en el expediente que se hayan recibido alegaciones.

VISTOS, la Ley 12/2014 de 16 de diciembre, de Transparencia y Participación Ciudadana de la Comunidad Autónoma de la Región de Murcia (LTPC), en particular sus artículos 23, 28 y 38 y el Capítulo III del Título I de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno (LTAIBG), la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del

Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas (en lo sucesivo LPACAP), y demás disposiciones de general aplicación al supuesto objeto de reclamación.

II. FUNDAMENTOS JURÍDICOS

PRIMERO.- COMPETENCIA Y ÁMBITO SUBJETIVO.

El artículo 38.4.b) de la LTPC establece que es función atribuida a este Consejo el “conocer de las reclamaciones que se presenten contra las resoluciones expresas o presuntas en materia de acceso a la información”. Visto que la entidad reclamada es la Consejería de Presidencia, Turismo, Cultura y Deportes, este Consejo resulta competente a la luz del artículo 5.1 a) de la LTPC.

SEGUNDO.- PLAZO

En cuanto al plazo para recurrir, señala el artículo 24 de la LTAIBG que:

“1. Frente a toda resolución expresa o presunta en materia de acceso podrá interponerse una reclamación ante el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno, con carácter potestativo y previo a su impugnación en vía contencioso-administrativa.

2. 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.

La competencia para conocer de dichas reclamaciones corresponderá al Consejo de Transparencia y Buen Gobierno, salvo en aquellos supuestos en que las Comunidades Autónomas atribuyan dicha competencia a un órgano específico, de acuerdo con lo establecido en la disposición adicional cuarta de esta Ley”.

Por lo que en el caso que nos ocupa la reclamación ha de ser admitida.

TERCERO.- LEGITIMACIÓN ACTIVA Y REPRESENTACIÓN.

Ni la LTAIPBG, NI LA LTPCRM, determinan quiénes están legitimados para presentar esta reclamación. Por lo que en aplicación del artículo 112.1 de la LPAC, cabe atribuirle a quien haya presentado la solicitud de acceso a la información cuya denegación se impugna. Además el CTRM reconoce la posibilidad de que se actúe a través de representante, siempre que esta representación se acredite en los términos establecidos en el artículo 5 de la LPAC, tal como está acreditada en este expediente.

CUARTO.- CAUSAS DE INADMISIÓN

Que el artículo 116 de la LPACAP, establece como causas tasadas de inadmisión de un recurso administrativo:

- “a) Ser incompetente el órgano administrativo, cuando el competente perteneciera a otra Administración Pública. El recurso deberá remitirse al órgano competente, de acuerdo con lo establecido en el artículo 14.1 de la Ley de Régimen Jurídico del Sector Público.
- b) Carecer de legitimación el recurrente.
- c) Tratarse de un acto no susceptible de recurso.
- d) Haber transcurrido el plazo para la interposición del recurso.
- e) Carecer el recurso manifiestamente de fundamento.”

A priori, no se aprecia la concurrencia de ninguna de las causas de inadmisión a que alude este precepto.

QUINTO.- INFORMACIÓN PÚBLICA.

La información solicitada consiste en:

“Copia digital completa, y/o vista, del expediente 80/91 (mod. 28 PGOU) de la Dirección General de Patrimonio Cultural de la CARM, donde se tramitaron actos sobre el inmueble del Convento de los Mínimos o de San Francisco de Paula en el T.M. de Alcantarilla.”.

“Copia digital completa, y/o vista, del expediente 436/96 (adquisición) de la Dirección General de Patrimonio Cultural de la CARM, donde se tramitaron actos sobre el inmueble del Convento de los Mínimos o de San Francisco de Paula en el T.M. de Alcantarilla”.

Constituye, a priori, información pública en los términos del artículo 13 de la LTAIBG: “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”.

SEXTO.- ORDEN RECURRIDA

Como fundamento para la inadmisión la Orden señala:

“Por la asociación [REDACTED] se interpuso recurso Contencioso-Administrativo ante el TSJ de Murcia, procedimiento ordinario 2021/0000623, solicitando que fueran aportados los expedientes 80/91 (mod. 28 PGOU) y 436/96 (adquisición) como prueba documental, al estar íntimamente ligados y relacionados con la causa y el objeto del pleito que se pretende sustanciar.

Todo lo actuado en esos procedimientos será, en su caso, remitido al TSJ de Murcia, por lo que la información solicitada forma parte de las actuaciones judiciales para su eventual enjuiciamiento. A fecha actual todavía se está sustanciando el procedimiento ordinario ante la Sala de lo contencioso- administrativo.

La opción del legislador en el derecho de acceso y transparencia ha consistido en su construcción como un derecho de configuración legal, no como un derecho fundamental que lo convierte en un principio de actuación de las Administraciones Públicas cuya aplicación debe salvaguardar todos los intereses implicados.

*Consecuentemente, se debe observar como límite a las obligaciones en materia de transparencia por parte de la Administración, **la propia configuración de la tutela judicial efectiva y su observancia con mayor peso, incidencia y ponderación en la cuestión material***

de fondo en tanto esté en trámite el expediente judicial como mecanismo para salvaguardar la conciliación de los intereses en juego, tanto el de los particulares, como el interés público de la Administración.

*Los expedientes cuyo acceso se solicita se remitirán, en su caso, al TSJ de Murcia en el momento procesal oportuno. Por ello, la concesión del **derecho de acceso a los mismos podría afectar los derechos de las partes en el proceso judicial que se está sustanciando ante la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Murcia.** Dichos expedientes están pendientes de decisión judicial, por lo que conceder derecho de acceso podría afectar a la capacidad de defensa de las partes y perjudicaría la igualdad en la defensa, ya que podría influir en la sustentación de los argumentos de las partes en el citado procedimiento judicial.*

Así mismo, consideramos que también se debe inadmitir a trámite la solicitud de información conforme al punto dos de la Disposición Adicional Primera de la LTAIBG, según el cual "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".

Entendemos que el acceso a la misma debe someterse al régimen contenido en las normas que regulan el modo y condiciones de acceso a la información contenida en las actuaciones judiciales y que su aplicación prevalece sobre cualquier otra norma, en este caso la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno (LTAIBG)".

SÉPTIMO.- ALEGACIONES DE LA ENTIDAD RECLAMANTE

La entidad alega:

"(...)Pues bien, ante lo indicado por la CARM se debe señalar que el hecho de que exista un procedimiento judicial en marcha no es motivo ni excusa para no facilitar la información solicitada de unos expedientes administrativos del años 2005, nada más y nada menos.

Ante esto se debe traer a colación lo dispuesto por el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno en sus recientes resoluciones R/0134/2022), el cual indica que:

Centrado en estos términos el objeto de la reclamación debe valorarse, en primer lugar, si resulta de aplicación el límite expresamente invocado en la resolución impugnada contemplado en el artículo 14.1.f) de la LTAIBG relativo a la igualdad de las partes en los procesos judiciales (...).

La valoración de este Consejo debe partir necesariamente de la premisa de la formulación amplia en el reconocimiento y en la regulación legal del derecho de acceso a la información que obliga a interpretar de forma estricta, cuando no restrictiva, tanto los límites a este derecho que se contemplan en el artículo 14.1 LTAIBG como las causas de inadmisión enumeradas en el artículo 18.1 LTAIBG; sin que quepa aceptar limitaciones que supongan un menoscabo injustificado y desproporcionado del derecho, tal como señala en la Sentencia del Tribunal Supremo (STS) de 16 de octubre de 2017 (ECLI:ES:TS:2017:3530). Esta doctrina ha sido reiterada con posterioridad, por ejemplo, en la STS de 11 de junio de 2020 (ECLI:ES:TS:2020:1558) —en la que se remarca que «la aplicación de los límites al acceso a la información requiere su justificación expresa y detallada que permita controlar la veracidad y proporcionalidad de la restricción establecida»— y, también, en la reciente STS de 2 de junio de 2022 (ECLI:ES:TS:2022:2272).

Desde esta perspectiva, la motivación de la concurrencia del artículo 14.1.f) LTAIBG no puede obviar el consolidado criterio de este Consejo de Transparencia según el cual vincular la vulneración de la igualdad de las partes y la tutela judicial efectiva a la mera existencia de un procedimiento judicial, sin justificar en qué medida el conocimiento de la información solicitada puede generar tal perjuicio, no resulta suficiente para motivar la denegación del acceso con arreglo a las previsiones de la LTAIBG.

En línea con lo anterior, debe señalarse que es generalizada la interpretación restrictiva del límite alegado, restringiéndolo a información que puede perjudicar de forma constatable la igualdad de las partes en un procedimiento judicial, considerándolo de

aplicación básicamente sólo a los documentos elaborados expresamente con ocasión de un procedimiento.

Así, debe recordarse que la previsión del art. 14.1 f) coincide con la del art.

3.1.i) del Convenio del Consejo de Europa sobre acceso a los documentos, que prevé como límite al acceso la protección de la igualdad de las partes en los procedimientos judiciales y la administración eficaz de la justicia.

En la memoria explicativa del Convenio se señala que “este apartado está destinado a proteger la igualdad de las partes en los procesos judiciales y el buen funcionamiento de la justicia. Este límite persigue asegurar la igualdad las partes en procesos judiciales tanto ante tribunales nacionales como internacionales y puede, por ejemplo, autorizar a una autoridad pública a denegar el acceso a documentos elaborados o recibidos (por ejemplo de su abogado) en relación con los procesos judiciales de los que sea parte. Deriva del artículo 6 del Convenio Europeo de Derechos Humanos, que garantiza el derecho a un proceso equitativo.

Los documentos que no son creados con vistas a procesos judiciales como tales no pueden ser denegados al amparo de este límite”.

*(...)Teniendo en cuenta cuanto se acaba de indicar, **es claro que la información a la que se pretende acceder NO HA SIDO ELABORADA EXPRESAMENTE CON DESTINO A UN PROCEDIMIENTO JUDICIAL EN CURSO, Y POR TANTO, NO ES DOCUMENTACIÓN PROCESAL, cuyo acceso deba regirse por la normativa jurisdiccional correspondiente.***

Además, la misma interpretación de carácter restrictivo es también la que está siendo adoptada a nivel autonómico por diversas Autoridades de control, como es el caso del Consejo de Transparencia y Protección de Datos de Andalucía (por ejemplo, en su resolución 31/2017, de 1 de marzo) o la Comisión de Garantía del Derecho de acceso.

Igualmente, se debe remarcar que la consejería de Cultura de la CARM se ha limitado a indicar la mera existencia de un procedimiento judicial, sin analizar de forma adecuada cuales serían esos supuestos perjuicios tras los que se ampara de forma temeraria. Ante esta falta del debida análisis (test del daño) procede la estimación de esta reclamación y la anulación de la resolución recurrida.

TERCERO.- *De forma breve y escueta la Consejería de Cultura añade un punto más para intentar arroparse e intentar justificar la inadmisión, llegando a decir que:*

“Así mismo, consideramos que también se debe inadmitir a trámite la solicitud de información conforme al punto dos de la Disposición Adicional Primera de la LTAIBG, según el cual "Se registrarán 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".

Entendemos que el acceso a la misma debe someterse al régimen contenido en las normas que regulan el modo y condiciones de acceso a la información contenida en las actuaciones judiciales y que su aplicación prevalece sobre cualquier otra norma, en este caso la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno (LTAIBG)".

*Ante eso, debemos señalar que el motivo alegado no procede, pues como ya se ha expuesto de forma muy detallada en el punto anterior, **la información a la que se pretende acceder NO HA SIDO ELABORADA EXPRESAMENTE CON DESTINO A UN PROCEDIMIENTO JUDICIAL EN CURSO, Y POR TANTO, NO ES DOCUMENTACIÓN PROCESAL, cuyo acceso deba regirse por la normativa jurisdiccional correspondiente.***

OCTAVO.- POSICIÓN DE ESTE CONSEJO

Este Consejo entiende que lo relevante es la concreta naturaleza de la información o documentación reclamada. En este caso la información solicitada son dos expedientes administrativos de la DG PATRIMONIO CULTURAL.

Debemos tener en cuenta la reciente Sentencia del Tribunal Supremo n.º 645/2022, de 31 de mayo (RCA 7844/2020), que sienta jurisprudencia sobre la concurrencia del límite previsto en el artículo 14.1.f) LTAIBG en relación con la cuestión de si una Entidad u Organismo de carácter público está obligado a facilitar los escritos y documentos presentados ante el Tribunal de Cuentas, tanto en el ámbito del ejercicio de sus funciones de fiscalización económico-financiera del sector público, como en el ámbito del ejercicio de sus funciones de enjuiciamiento de la responsabilidad contable.

La premisa de partida de la jurisprudencia que establece la citada sentencia es la procedencia de deslindar:

1. **Aquella documentación de carácter administrativo que obre en poder del organismo competente (elaborada por el propio organismo, en nuestro caso por la DG PATRIMONIO CULTURAL), a cuya entrega tiene derecho el solicitante, (como es el caso que nos ocupa).**
2. **Aquella otra documentación de naturaleza estrictamente procesal (vinculada al procedimiento de enjuiciamiento) cuyo acceso o divulgación pública, en los supuestos de actuaciones propiamente jurisdiccionales en procedimientos pendientes de resolución, pudiera perturbar el equilibrio e integridad del procedimiento judicial, la igualdad de las partes u obstaculizar el ejercicio imparcial de las funciones de enjuiciamiento —y que, por tanto, ha de someterse a las reglas procesales que le resulten de aplicación.**

La sentencia citada recurre la doctrina del Tribunal de Justicia de la Unión Europea (TJUE) sentada en la STJUE de 21 de septiembre de 2010 (asuntos acumulados C-514/07P, C- 528/07P y C532/07P) en relación con el acceso a la información respecto de escritos procesales presentados en procedimientos jurisdiccionales pendientes que no han alcanzado la fase de la vista. En la mencionada sentencia, el TJUE concluye que «la Comisión puede basarse en la presunción de que la divulgación de escritos procesales presentados en procedimientos jurisdiccionales pendientes perjudica a estos procedimientos en el sentido del artículo 4, apartado 2, segundo guión, de dicho Reglamento y que, en consecuencia, puede, durante el curso de tales

procedimientos, denegar las solicitudes de acceso que tengan por objeto tales documentos, sin estar obligada a realizar un examen concreto». **Señala el TJUE que la normativa procesal de los órganos jurisdiccionales de la Unión no prevé que los terceros tengan derecho a acceder a los escritos procesales depositados en la secretaría por la partes.** En esa normativa procesal fundamenta el TJUE la presunción de que la divulgación de los escritos procesales perjudica a los procedimientos jurisdiccionales, lo que «no excluye el derecho del interesado a demostrar que un documento determinado cuya divulgación se solicita no está amparado por la citada presunción (sentencia Comisión/Technische Glaswerke Ilmenau, antes citada, apartado 62). »

Finalmente, el Tribunal Supremo fija en esta sentencia como jurisprudencia que «[E]l límite al derecho de acceso a la información pública previsto en el artículo 14.1.f) de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno, referido a que el acceso suponga un perjuicio para la igualdad de las partes en los procesos judiciales y la tutela judicial efectiva, resulta aplicable a las solicitudes de información respecto de contenidos o documentos que obren en poder de alguno de los sujetos obligados en el ámbito de la mencionada Ley **elaborados para ser presentados ante un órgano jurisdiccional,** correspondiendo a estas Entidades de Derecho Público ponderar en cada caso concreto, atendiendo a las circunstancias concurrentes, si el principio de transparencia constituye un interés público superior capaz de superar la necesidad de proteger la documentación controvertida, y, en consecuencia, justificar la divulgación de esta.

En el caso citado entendemos que lo que se pide **no son documentos elaborados para ser presentados en sede judicial sino expedientes administrativos que entran dentro del concepto de “información pública”, y se debe estimar por ello esta reclamación.**

III. RESOLUCIÓN

Primero. ESTIMAR LA RECLAMACIÓN TRAMITADA CON LA REFERENCIA R-187-2022, PRESENTADA POR LA ASOCIACIÓN PARA LA CONSERVACIÓN DEL PATRIMONIO DE LA HUERTA

██████████ DE FECHA 14 DE DICIEMBRE DE 2022, FRENTE A LA CONSEJERÍA DE TURISMO, CULTURA, JUVENTUD Y DEPORTES, DEBIENDO FACILITARSE LA INFORMACIÓN SOLICITADA.

Segundo. Que en el plazo de 15 días hábiles se proceda a ejecutar la presente resolución.

Tercero. Invitar al reclamante a comunicar a este Consejo cualquier incidencia que surja en la ejecución de esta resolución y que pueda perjudicar sus derechos e intereses.

Cuarto. Notificar a las partes que contra la presente resolución, que pone fin a la vía administrativa, se podrá interponer Recurso Contencioso-Administrativo, en el plazo de dos meses, ante el Juzgado de lo Contencioso-administrativo de Murcia que por turno corresponda, de conformidad con lo previsto en los artículos 8.3 y 14 de la Ley 29/1998, de 13 de julio, Reguladora de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa.

Quinto. Una vez notificada esta resolución se publicará en la página web del Consejo, previa disociación de los datos de carácter personal que contuviera.

Lo que se notifica para su conocimiento y efectos oportunos.

El Secretario Suplente del Consejo de la Transparencia de la Región de Murcia.

Carlos Abad Galán.

(Documento firmado digitalmente)