

En Murcia a 21 de Diciembre de 2020, el Pleno del Consejo de la Transparencia de la Región de Murcia ha aprobado la siguiente RESOLUCIÓN:

DATOS RECLAMANTE	
Reclamante (titular) :	D. [REDACTED]
Representante autorizado	[REDACTED]
e-mail para notificación electrónica	[REDACTED]
Su Fecha Reclamación y su Refª. :	21-08-2020/202090000312020
REFERENCIAS CTRM	
Número Reclamación	R.037.2020
Fecha Reclamación	21-08-2020
Síntesis Objeto de la Reclamación :	SOLICITUD DE INFORMACION RELATIVA A EXPEDIENTE SANCIONADOR CARRETERA MU554 PK 4,186 MARGEN DERECHA EN ARCHENA (MURCIA)
Administración o Entidad reclamada:	COMUNIDAD AUTÓNOMA DE LA REGIÓN DE MURCIA
Consejería, Concejalía, Unidad de la Administración	CONSEJERIA DE FOMENTO E INFRAESTRUCTURAS
Palabra clave:	PROCEDIMIENTO SANCIONADOR

I. ANTECEDENTES

Ha tenido entrada en este Consejo de la Transparencia de la Región de Murcia (en adelante CTRM o Consejo), la reclamación formulada por D. [REDACTED] en la fecha y con el número de registro indicado en las referencias anteriores. Y, 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.

Constituye el **objeto** de la reclamación formulada, la solicitud que D. [REDACTED] realizó ante la Dirección General de Gobierno Abierto, con fecha 6 de julio de 2020, pidiendo el **acceso a la siguiente información:**

“Ante la denuncia interpuesta por [REDACTED] con cif [REDACTED] el día 17 de Diciembre de 2018 con registro de entrada N°201890000287731 a dirección General de Carreteras por el incumplimiento de la condiciones técnicas de la mercantil Hilario Lopez e Hijos S.L expediente 84/96, relativo a la estación de servicio situada en la carretera MU554 PK 4,186 margen derecha en Archena (Murcia) por no disponer de carril de deceleración de 100 metros, tal y como refleja el informe de viabilidad para la construcción de la estación de servicio.

Solicito copia del informe emitido o actas de inspección por el técnico competente, tras haber interpuesto dicha denuncia, así como su resolución final”.

La solicitud de información **no fue atendida dentro del plazo legalmente previsto.**

Entendiendo el solicitante **desestimada su petición de forma presunta**, presentó ante el CTRM la reclamación que nos ocupa, señalando que,

“habiendo transcurrido el plazo legal, no se ha obtenido respuesta, ni aparece ningún documento, certificación ni notificación en sede electrónica, carpeta del ciudadano ni Dirección Electr. Habilitada.

SOLICITA sea admitida, tramitada y resuelta la presente reclamación conforme a lo dispuesto en la Ley 12/2014, de 16 de diciembre, de Transparencia y Participación Ciudadana de la Región de Murcia”.

El 10 de septiembre de 2020, a través de la Consejería de Transparencia este Consejo **emplazó** a la Administración reclamada para que compareciera aportando el expediente y realizando las alegaciones que considerase oportunas.

El día 22 de septiembre de 2020, habiendo recibido el reclamante la desestimación expresa, y no estando conforme con ella, volvió a dirigirse al CTRM en los siguientes términos:

Hemos recibido por correo postal el día 18/09/2020 carta de la Consejería de Fomento e Infraestructuras (Carreteras) en la que se nos niega el acceso al expediente 84/96 de la mercantil Hilario Lopez e Hijos S.L, por considerarse que el procedimiento aún no ha sido resuelto.(APORTO DOCUMENTO).

Indicar que no estamos de acuerdo con esa negativa de acceso, debido a que ya han pasado 2 años desde la denuncia interpuesta ante carreteras el 17 de diciembre de 2018, tiempo suficiente para resolver el caso.

La ley contempla que los expedientes abiertos tienen fecha de resolución final y no deben prolongarse indefinidamente hasta que prescriba.

██████████ es el técnico en gestión de carreteras y responsable de la carretera regional MU-554, vive en Archena y pasa todos los días por el lugar que se ha denunciado de la carretera MU-554.

Por tanto, solicito nuevamente que la Dirección General de Carreteras aporte copia del informe emitido o actas de inspección por el técnico competente, denuncia interpuesta por ██████████ con cif ██████████ el día 17 de Diciembre de 2018 con registro de entrada N°201890000287731 a dirección General de Carreteras por el incumplimiento de la condiciones técnicas de la mercantil Hilario Lopez e Hijos S.L expediente 84/96, relativo a la estación de servicio situada en la carretera MU554 PK4,186 margen derecha en Archena (Murcia) por no disponer de carril de deceleración de 100 metros, tal y como refleja el informe de viabilidad para la construcción de la estación de servicio, así como su resolución final.

Este escrito del reclamante impugnando el pronunciamiento expreso y tardío de la Administración se refiere a **la Orden del Consejero de Fomento e Infraestructuras de 31 de julio de 2020 que fue notificada al interesado un mes y medio después, concretamente el día 18 de septiembre.** La Orden desestima la solicitud en los siguientes términos:

ORDEN DE LA CONSEJERÍA DE FOMENTO E INFRAESTRUCTURAS POR LA QUE SE RESUELVE SOLICITUD DE ACCESO A INFORMACIÓN PÚBLICA. EXPTE 8/2020.

Con fecha 6 de julio de 2020 tiene entrada en la Secretaría General de esta Consejería, solicitud de acceso a información pública presentada por [REDACTED] remitida por la Dirección General de Gobierno Abierto y Cooperación.

En dicha petición solicita:

“Ante la denuncia interpuesta por [REDACTED] con cif [REDACTED] el día 17 de Diciembre de 2018 con registro de entrada N°201890000287731 a dirección General de Carreteras por el incumplimiento de la condiciones técnicas de la mercantil Hilario López e Hijos S.L expediente 84/96, relativo a la estación de servicio situada en la carretera MU554 PK 4,186 margen derecha en Archena (Murcia) por no disponer de carril de deceleración de 100 metros, tal y como refleja el informe de viabilidad para la construcción de la estación de servicio.

Solicito copia del informe emitido o actas de inspección por el técnico competente, tras haber interpuesto dicha denuncia, así como su resolución final.”

Visto el informe emitido por la Dirección General de Carreteras, en virtud de lo establecido en el artículo 14 de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno, el derecho de acceso podrá ser limitado cuando acceder a la información suponga un perjuicio para “e) la prevención, investigación y sanción de los ilícitos penales, administrativos o disciplinarios”.

De conformidad con lo establecido en la Ley 12/2014, de 16 de diciembre, de Transparencia y Participación Ciudadana de la Comunidad Autónoma de la Región de Murcia, y en virtud de las competencias otorgadas en el artículo 26.5 de la citada Ley,

DISPONGO

PRIMERO.- Denegar el acceso a la información pública solicitada por tratarse de un procedimiento que aún no ha sido resuelto y estar dentro del supuesto contemplado en el artículo 14.1 e) de la Ley 19/2013 de 9 de diciembre, como límite del derecho de acceso, por suponer un perjuicio en la investigación y sanción del ilícito administrativo.

SEGUNDO.- Notifíquese dicha Orden al solicitante haciéndole saber que contra la misma cabe interponer, con carácter potestativo, reclamación ante el Consejo de la Transparencia de la Región de Murcia, en el plazo de un mes, de conformidad con lo dispuesto 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, o recurso contencioso-administrativo ante la Sala de lo Contencioso-administrativo del Tribunal Superior de Justicia de la Región de Murcia, según lo dispuesto en la Ley 29/1998, de 13 de julio, reguladora de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa, en el plazo de dos meses, computándose ambos plazos desde el día siguiente a la notificación de la Orden.

EL CONSEJERO DE FOMENTO E INFRAESTRUCTURAS

(Firmado electrónicamente al margen)

José Ramón Díez de Revenga Albacete

Esta Orden se basa en el informe de 29 de julio de 2020 que en su parte de relato de hechos y valoración jurídica señala:

**INFORME DE RESOLUCIÓN SOBRE SOLICITUD DE ACCESO A INFORMACIÓN PÚBLICA
HECHOS Y VALORACIÓN JURÍDICA**

1. Se presentó denuncia por [REDACTED] a través del procedimiento electrónico 0328 sancionador en materia de carreteras basándose en el “incumplimiento de las prescripciones técnicas impuestas a la mercantil Hilario López e Hijos SL en la autorización de accesos a la estación de servicio en particular de las condiciones técnicas que debe cumplir dicho acceso, según informe del Director General de Carreteras, Don Pedro de los Santos Jiménez Meseguer de fecha 29 de febrero de 1996”.

2. Recibida la denuncia en la Dirección General de Carreteras, se procedió desde el Servicio Jurídico-Administrativo al impulso del ejercicio de la potestad de la actividad investigadora de la Administración, de conformidad con lo preceptuado en el artículo 55 de la LPAC.

3. El titular de la empresa [REDACTED] se ha personado en diversas ocasiones sin previo aviso o cita previa en el despacho 210, en el que se encuentra la Jefa de Sección de Régimen Sancionador y Coordinación Administrativa, la cual informa que se le atendió de una manera correcta. El denunciante solicitaba información sobre las actuaciones que se estaban llevando a cabo con motivo de la presentación de la denuncia, manifestando la funcionaria Jefe de Sección que se profirieron amenazas veladas sobre su persona.

En dichas visitas se le informó asertivamente que no tenía acceso al expediente.

Dicha negativa aparece justificada en razón de lo dispuesto en el artículo 14, 1 e de la Ley 19/2013 de diciembre “de transparencia, acceso a la información y buen gobierno” que dispone como límite de acceso a la información requerida lo siguiente:

“cuando la divulgación de la información requerida puede suponer un perjuicio para la prevención, investigación o sanción de los ilícitos administrativos”.

Este supuesto sería aplicable, dado que en el caso que nos ocupa el procedimiento sancionador no se encuentra resuelto todavía.

De acuerdo con lo expuesto, **INFORMO:**

- La procedencia de denegar la petición solicitada en aplicación de los límites establecidos en el artículo 14.1 e) de la Ley 19/2013.

LA ASESORA JURIDICA

Fdo. María Isabel Rodríguez Medina

Posteriormente, con fecha 21 de octubre de 2020 desde la Consejería de Transparencia se dio traslado al Consejo del expediente remitido por la Consejería de Fomento e Infraestructuras y de las alegaciones que acompañaba. En este informe de alegaciones se expone:

INFORME SOBRE DERECHO DE ACCESO A INFORMACIÓN PÚBLICA

Mediante Comunicación Interior nº 276640/2020 de la Secretaría General de Fomento e Infraestructuras se da traslado de la reclamación presentada ante el Consejo de la Transparencia nº 37/2020, por [REDACTED] contra la Orden de 1 de septiembre de 2020 del Consejero de Fomento e Infraestructuras por la que se resuelve la solicitud de acceso presentada por el reclamante, a los efectos de formular alegaciones.

En dicha reclamación solicita:

“Hemos recibido por correo postal el día 18/09/2020 carta de la Consejería de Fomento e Infraestructuras (Carreteras) en la que se nos niega el acceso al expediente 84/1996 de la mercantil HILARIO LÓPEZ E HIJOS, SL, por considerarse que el procedimiento aún no ha sido resuelto.

Indicar que no estamos de acuerdo con esa negativa de acceso, debido a que ya han pasado 2 años desde la denuncia interpuesta ante carreteras el 17 de diciembre de 2018, tiempo suficiente para resolver el caso.

La Ley contempla que los expedientes abiertos tienen fecha de resolución final y no deben prolongarse indefinidamente hasta que prescriba.

Salvador Fernández Abad es el técnico en gestión de carreteras y responsable de la carretera regional MU-554, vive en Archena y pasa todos los días por el lugar que se ha denunciado de la carretera MU-554.

Por tanto, solicito nuevamente que la Dirección General de Carreteras aporte copia del informe emitido o actas de inspección por el técnico competente, denuncia interpuesta por [REDACTED] con CIF el día 17 de diciembre de 2018 con registro de entrada nº 201890000287731 a dirección General de Carreteras por el incumplimiento de las condiciones técnicas de la mercantil HILARIO expediente 84/1996, relativo a la estación de servicio situada en la carretera MU-554 PK 4.186 margen derecha en Archena (Murcia) por no disponer de carril de deceleración de 100 metros, tal y como refleja el informe de viabilidad para la construcción de la estación de servicio, así como su resolución final”.

En el Informe emitido por esta Dirección General con fecha de 29/07/2020 motiva la denegación en el límite establecido en el artículo 14.1 e) de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno, por el que el derecho de acceso a la información puede ser limitado cuando suponga un perjuicio para la «La prevención, investigación y sanción de los ilícitos penales, administrativos o disciplinarios».

La aplicación de este precepto viene motivada por la relación litigiosa que existe entre [REDACTED] e HILARIO LÓPEZ E HIJOS SL. de lo que da prueba el relato de los siguientes hechos:

PRIMERO. - Con fecha 05/10/2018 D. [REDACTED] con DNI [REDACTED], en representación de [REDACTED] CIF [REDACTED] presenta escrito mediante el que solicita copia de determinados documentos contenidos en el expediente 87/1996 a nombre de HILARIO LÓPEZ E HIJOS SL.

Días previos a dicha fecha, se persona en la Dirección General de Carreteras, despacho 210, para plantear un problema relacionado con el expediente CSN 659/2017 del que es titular.

Con fecha 30 de junio de 2017 D. [REDACTED] en representación de [REDACTED] presentó solicitud de autorización para las instalaciones de servicios fuera de un área de servicio y de los tramos urbanos (procedimiento 0519).

El problema parte de la denuncia que HILARIO E HIJOS SL ha presentado contra el Ayuntamiento de Archena y [REDACTED] por una transacción en cuanto a los terrenos o parte de ellos en los que se tiene proyectado ubicar la estación de servicio y demás instalaciones.

SEGUNDO. - En el trámite de información pública abierto por el CSN 659/2017 comparece el día 29/09/2017 D Pedro Guillén López, con DNI [REDACTED], en representación de HILARIO LÓPEZ E HIJOS SL, en las dependencias de este centro directivo, dándosele vista del expediente administrativo, accediendo a su petición de obtener copia completa del expediente a través de archivo electrónico.

TERCERO. - Con fecha 23/10/2017 se presenta nuevo escrito de alegaciones, dando lugar a requerimiento para subsanación y/o aportación de documentación por [REDACTED]

CUARTO. - El 20/12/2017 se dicta Resolución Definitiva por el Director General de Carreteras autorizando las obras de estación de servicio, tienda, restaurante y lavaderos solicitadas por [REDACTED]

QUINTO. - Con fecha 10/01/2018 se presenta escrito por D Pedro Guillén López, con DNI [REDACTED] en representación de HILARIO LÓPEZ E HIJOS SL CIF solicitando "acceder de nuevo al expediente CSN 659/2017 y se nos entregue copia de todos los nuevos documentos y planos que obren en el mismo", acceso que tiene lugar mediante comparecencia personal el día 25/01/2018.

SEXTO. - Con fecha 10/04/2018 se aporta documentación por el Ayuntamiento de Archena en relación a la Licencia concedida a [REDACTED] CIF para "CONSTRUCCIÓN ESTACIÓN DE SERVICIO DE VENTA DE CARBURANTES CON SERVICIO DE TIENDA, RESTAURANTE Y LAVADEROS".

SÉPTIMO. - Con fecha 13/07/2020 tiene entrada oficio del juzgado contencioso administrativo nº 7 por procedimiento ordinario iniciado por Hilario contra Ayuntamiento de Archena y [REDACTED] solicitando certificado de la existencia de informes favorables en relación al proyecto de construcción, instalación y apertura de estación de servicio de venta de carburantes y demás instalaciones.

OCTAVO. - Con fecha 17/12/2018 D. [REDACTED] en representación de [REDACTED] presenta denuncia por "incumplimiento de las prescripciones impuestas a la mercantil HILARIO LÓPEZ E HIJOS SL en la autorización de accesos a estación de servicio en particular de las condiciones técnicas que debe cumplir dicho acceso, según informe del Director General de Carreteras, Don Pedro de los Santos Jiménez Meseguer de fecha 29 de febrero de 1996".

Esta denuncia se presenta tras una serie de solicitudes de acceso a expediente 87/1996 y de obtención de copias de diversa documentación contenida en dicho expediente. Se relacionan a continuación las fechas, algunas de ellas, incluso, posteriores a la presentación de la denuncia de 17 de diciembre de 2018 ante la Dirección General de Carreteras: 05/10/2018, 19/10/2018, 25/10/2018, 13/02/2019 y 14/03/2019.

Durante este tiempo, D [REDACTED] se persona en el centro directivo, en concreto, en el despacho 210 para obtener respuestas acerca de la tramitación que se está llevando a cabo en relación a la denuncia presentada, llegando incluso a proferir amenazas veladas contra la Jefa de Sección de Régimen Sancionador y Coordinación Administrativa.

A lo relatado, le es de aplicación los siguientes fundamentos de derecho y su valoración jurídica:

PRIMERO. *De acuerdo con el artículo 62.5 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, «La presentación de una denuncia no confiere, por sí sola, la condición de interesado en el procedimiento».*

Entre los derechos de los interesados en relación a un procedimiento administrativo, recogidos en el artículo 53 de la Ley 39/2015, encontramos en la letra a) del apartado 1:

«A conocer, en cualquier momento, el estado de la tramitación de los procedimientos en los que tengan la condición de interesados».

Derecho este que no se contiene entre los derechos de los ciudadanos en sus relaciones con las Administraciones Públicas expresados en el artículo 13 de la Ley 39/2015.

Así pues, el conocimiento del estado de un procedimiento es un derecho del interesado en dicho procedimiento. Esta condición, sin embargo, no la ostenta el solicitante en su condición de denunciante.

Además, este derecho debe diferenciarse del de acceso a la información consagrado en la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a información pública y buen gobierno.

SEGUNDO. *Tanto la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a información pública y buen gobierno como la Ley 12/2014, de 16 de diciembre, de Transparencia y Participación Ciudadana de la Comunidad Autónoma de la Región de Murcia, recogen el derecho de información pública de todas las personas en los términos previstos en el artículo 105.b) de la Constitución Española, así como en la legislación básica estatal y en la ley autonómica, sin más limitaciones que las establecidas en el legislación básica estatal.*

Entre las limitaciones que la Ley 19/2013 de transparencia estatal contiene, es de aplicación al caso concreto objeto de este informe el artículo 14.1.b) que dice «El derecho de acceso podrá ser limitado cuando acceder a la información suponga un perjuicio para la prevención, investigación y sanción de los ilícitos penales, administrativos o disciplinarios».

Este límite, tal como lo ha fijado en diversas resoluciones el Consejo de Transparencia, “debe ser aplicado durante las concretas fases del procedimiento que describen los preceptos, esto es, en las fases de “prevención”, “investigación” o “sanción” y cuando el acceso a la información suponga un peligro para alguna de estas fases”.

De acuerdo con ello, y teniendo en cuenta que el procedimiento se encuentra en una fase de actividad investigadora, en la que ni siquiera el denunciado es conocedor de ella, facilitar la obtención de copias y/o información acerca de las acciones llevada a cabo por esta Dirección General en relación a los aspectos denunciados, produciría un perjuicio tanto a la investigación como a la esfera jurídica y personal del denunciado, máxime atendiendo a la relación litigiosa en la que ambos, denunciante y denunciado, se encuentran inmersos.

De todo lo expuesto tanto en los hechos como en los fundamentos de derecho y su valoración jurídica se informa:

- La procedencia de denegar la solicitud de petición concretada en copia de informe o actas de inspección en virtud de denuncia presentada el 17 de diciembre de 2018 por D [REDACTED] en representación de [REDACTED] CIF [REDACTED] motivada en el artículo 62.5 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas y en el artículo 14.1.e) de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno.

SUBDIRECTORA GENERAL DE CARRETERAS. Inmaculada C. Ortuño Riquelme.

*JEFA DE SECCIÓN DE RÉGIMEN SANCIONADOR Y COORDINACIÓN ADMINISTRATIVA
Silvia López López.*

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 los sucesivos LPACAP), la Ley Orgánica 3/2018, de 5 de diciembre, de Protección de Datos Personales y garantía de los derechos digitales (en lo sucesivo LOPDP) y demás disposiciones de general aplicación al supuesto objeto de reclamación.

II. RESULTANDO

- 1.- Que la Reclamación ha sido interpuesta por persona legitimada para ello y dentro del plazo establecido para el procedimiento que nos ocupa.
- 2.- Que la cuestión planteada por el reclamante se concreta en la solicitud de acceso a la información relativa a determinada información del procedimiento sancionador, en materia de carreteras, que se tramita en la Consejería de Fomento e Infraestructuras.
- 3.- Que el artículo 116 LPAAP, 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.”

4.- Que, a priori, no se aprecia la concurrencia de ninguna de las causas de inadmisión a que alude el citado artículo 116 de la LPAAP.

III. FUNDAMENTOS JURÍDICOS Y CONSIDERACIONES

PRIMERO. - La Consejería de Fomento e Infraestructuras de la Comunidad Autónoma de la Región de Murcia, Administración ante la que se ejercitó el derecho de acceso a la información, se encuentra incluido en el **ámbito subjetivo establecido en el artículo 5.1.a) LTPC** y, por tanto, se encuentra sujeta a la competencia revisora de este Consejo en materia de transparencia.

SEGUNDO. - El reclamante, [REDACTED] **está legitimado** para promover la presente reclamación previa, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 4.1 LTPC, en el que se reconocen, entre otros, los siguientes derechos a los ciudadanos en sus relaciones con las entidades e instituciones incluidas en el ámbito subjetivo del artículo 5 LTPC:

a) A acceder, en los términos previstos en esta ley, a la información pública que obre en poder de cualesquiera de las entidades e instituciones señaladas.

b) A solicitar la información pública anterior, sin que para ello necesiten ostentar un interés legítimo y sin perjuicio de las limitaciones contempladas en la legislación básica estatal o en esta ley.

c) A recibir información de los derechos establecidos en este título y a ser asistidos para su correcto ejercicio.

d) A obtener la información solicitada en la forma o formato elegidos de acuerdo con lo dispuesto en el capítulo tercero de este título.

e) A conocer, mediante resolución motivada, los motivos de inadmisión o denegación de sus solicitudes de acceso, o del acceso parcial o a través de una modalidad distinta a la solicitada.

f) A usar la información obtenida, sin necesidad de autorización previa y sin más limitaciones que las derivadas de esta u otras leyes.

TERCERO.- A mayor abundamiento, el artículo 23.1 LTPC vuelve a corroborar el ejercicio de ese derecho de acceso a la información pública, al disponer que *“de acuerdo con el artículo 4, todas las personas, tanto a título individual como en representación de cualquier persona jurídica, tienen derecho a acceder a la información pública en los términos previstos en el artículo 105.b) de la Constitución española, en la legislación básica estatal y en esta ley,*

mediante su solicitud previa, que no tendrá necesidad de ser motivada y sin más limitaciones que las derivadas de lo establecido en la legislación básica estatal.”

La legislación básica contenida en la **LTAIBG**, proclama en su artículo 12 el principio general del derecho de acceso a la información al establecer que *“Todas las personas tienen derecho a acceder a la información pública, en los términos previstos en el artículo 105.b) de la Constitución Española, desarrollados por esta Ley.”* Contempla, así mismo, que en el ámbito autonómico será de aplicación su propia normativa, dentro del marco básico de la ley estatal.

El Tribunal Supremo, en su Sentencia de 16 de octubre de 2017, dictada en el Recurso de Casación nº 75/2017, afirma que *“(…) Esa formulación amplía 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”.*

CUARTO. - Constituye el objeto de la solicitud de acceso **los informes o las actas de inspección que el técnico competente haya emitido tras la denuncia interpuesta por el reclamante** con fecha 17 de diciembre de 2018, **así como la resolución definitiva del expediente sancionador** a que haya dado lugar la denuncia interpuesta.

La Orden resuelve expresamente la petición, desestimándola en base a lo dispuesto en el **artículo 14.1 e) de la LTAIBG**, ya que señala que **facilitar la información que se pide puede perjudicar la investigación**. Además, la **resolución del expediente no se ha producido** al no haber concluido el procedimiento.

Así pues, ya que el acto dictado está impidiendo el ejercicio del derecho configurado legalmente en los términos que han quedado expuestos en el apartado anterior, **la cuestión estriba en determinar si la restricción planteada por la Consejería al derecho de acceso** - oponiendo el perjuicio que podría suponer para la investigación del ilícito denunciado por el propio reclamante- **efectivamente puede mantenerse**. O si, por el contrario, este Consejo, en el ejercicio de sus potestades revisoras, debe dejarla sin efecto al entender que no es ajustada a derecho la restricción que se impone.

QUINTO. - La Orden que resuelve y el informe en el que se basa, que han quedado expuestos en los antecedentes, como puede apreciarse de su lectura **no motivan la denegación** de acceso a la información. Simplemente indican el precepto legal en base al cual deniegan la solicitud. Señalan que en base al **artículo 14.1.e) LTAIPBG “la prevención, investigación y sanción de los ilícitos penales, administrativos o disciplinarios”**. Pero como decimos no hay, ni en el informe ni en la Orden, ninguna argumentación que permita llegar a la convicción de que la entrega de la información que se solicita perjudicaría la investigación de los hechos denunciados.

Como reiteradamente ha señalado la Jurisprudencia **los límites y las restricciones al ejercicio de derechos no basta con ser invocados**, es preciso que sean argumentados y ponderados en relación a los hechos y circunstancias que concurren en el caso que se trata de resolver. La reciente sentencia del Tribunal Supremo 748/2020, de 11 de junio de 2020 señala, en cuanto al peligro que entraña facilitar la información, como mantiene la Administración en el caso que nos ocupa, señala que;

La Exposición de Motivos de la Ley 9/2013, de diciembre, establece que el derecho de acceso a la información pública, del que son titulares todas las personas, solamente se verá limitado en aquellos casos en que así sea necesario por la propia naturaleza de la información o por su

entrada en conflicto con otros intereses protegidos; y, en fin, que, en todo caso, los límites previstos se aplicarán atendiendo a un test de daño (del interés que se salvaguarda con el límite) y de interés público en la divulgación (que en el caso concreto no prevalezca el interés público en la divulgación de la información) y de forma proporcionada y limitada por su objeto y finalidad.

SEXTO. - Sentado lo anterior, bastaría con **la falta de motivación** de la Orden para declarar su nulidad. Sin embargo, hemos de analizar las alegaciones que aporta la Consejería de Fomento en defensa de la denegación resuelta. En ellas se da una argumentación del acierto de la Orden, precisamente del que quedó huérfana en el momento oportuno, es decir previamente a resolver. Los informes logran su finalidad cuando son asumidos por el órgano que resuelve, ex artículo 88,6 de la LPCAP.

En las alegaciones, al ya mentado límite del artículo 14. 1 e) de la LTAIBG se añade también el artículo 62,5 de la LPACAP en el que se establece que **la presentación de una denuncia no confiere, por sí sola, la condición de interesado en el procedimiento.**

Empezando por esta última disposición invocada por la Administración, ha de advertirse la improcedencia de traer dicha disposición a este procedimiento, pues **el reclamante insta ante este CTRM conforme a su derecho de acceso a la información pública** reconocido en el artículo 105 b) de la CE, en la LTAIBG, ex artículo 12, y, la LTPC para cuyo ejercicio, del cual disponen todas las personas, no se precisa ningún tipo de legitimación especial, ni se exige ninguna motivación, ex artículo 17.3 de la citada LTAIBG. Si el aquí reclamante considerase su condición de interesado para conocer los informes y las actas por la denuncia que puso hace ya casi dos años (y de la cual no tiene noticia), no acudiría a este Consejo, sino que accionaría frente a la propia Administración y en último término ante la vía jurisdiccional. En cualquier caso y sin ánimo de agotar esta cuestión que no corresponde a esta instancia, puede resultar ilustrativa la Sentencia del Tribunal Supremo, de 28 de enero de 2019, recurso de casación 4580/2019, en el que la Sala Tercera del Supremo entra a analizar si procede modificar la jurisprudencia establecida en relación con la legitimación del denunciante en un procedimiento administrativo sancionador. La denuncia no otorga por sí misma la condición de interesado al denunciante, pero tampoco se puede afirmar que el denunciante es un tercero extraño en el procedimiento sancionador que origina.

SEPTIMO. – Centrándonos en el límite que de manera determinante en este procedimiento invoca la Administración, el artículo 14.1 e) de la LTAIBG, hemos de empezar señalando que **este límite tiene como finalidad no perjudicar la investigación o la instrucción de los expedientes que estén en marcha.** Teniendo en cuenta la interpretación restrictiva que, como hemos señalado ha de darse a los límites del derecho de acceso a la información, **en aquellos casos en los que el procedimiento esté terminado, el acceso a la información por terceros no hace peligrar la potestad sancionadora de la Administración.** En ese sentido se manifiesta el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno del Estado. Señala expresamente que la protección, restringiendo el acceso, es **“mientras estén siendo tramitados” los expedientes sancionadores.** Siguiendo este criterio, el límite del artículo 14.1.e) de la LTAIBG no afectaría a aquellos expedientes que no estén en tramitación.

Conforme a lo dispuesto en el artículo 84 de la Ley de Procedimiento Administrativo Común, pone fin al procedimiento la resolución definitiva recaída en el mismo. Así se desprende de la prevención del artículo 90.3 de la misma Ley, a sensu contrario, cuando señala que “la resolución que ponga fin al procedimiento será ejecutiva cuando no quepa contra ella ningún recurso”, es decir que el procedimiento termina con la resolución definitiva, aunque contra ella

quepan recursos, e independientemente de las cautelas que hayan de tomarse en relación con la ejecución.

Respecto de **la resolución expresa del procedimiento** que debió de generar la denuncia del ahora reclamante, del expediente enviado por la Consejería se desprende claramente que no ha sido dictada. Al no existir esta información que se reclama, no constituye información pública, ex artículo 2 a) de la LTPC a sensu contrario y 13 de la LTAIBG.

Por tanto, del acceso a la información que se reclama nos centraremos en **las actas e informes** a que haya dado lugar la denuncia del reclamante.

SEPTIMO. – A **la denuncia presentada por el reclamante el día 17 de diciembre de 2018** le es de aplicación el régimen jurídico previsto en los artículos 46 y siguientes de la Ley 2/2008, de 21 de abril de carreteras de la Región de Murcia. Dispone esta ley que el **plazo máximo para resolver y notificar es de un año**, transcurrido el cual sin que se produzca aquélla se dictará resolución declarando la **caducidad** del procedimiento y ordenando el archivo de las actuaciones, con los efectos previstos en la legislación vigente. Es decir, que a la vista del tiempo transcurrido **el procedimiento sancionador está finalizado**.

Prescribe el artículo 64 de la LPACAP que el acuerdo de iniciación en los procedimientos de naturaleza sancionadora ha de **notificarse al inculpado**. Esta actuación incipiente del procedimiento, a pesar del tiempo transcurrido desde que se interpuso la denuncia, sin embargo **no se ha realizado, según se señala en el informe de alegaciones** de la Consejería. Indica como argumento de justificación, para no facilitar la información, que ello pondría en riesgo la investigación ya que;

“teniendo en cuenta que el procedimiento se encuentra en una fase de actividad investigadora, en la que ni siquiera el denunciado es conocedor de ella, facilitar la obtención de copias y/o información acerca de las acciones llevada a cabo por esta Dirección General en relación a los aspectos denunciados, produciría un perjuicio tanto a la investigación como a la esfera jurídica y personal del denunciado, máxime atendiendo a la relación litigiosa en la que ambos, denunciante y denunciado, se encuentran inmersos.

A la vista de las disposiciones legales aplicables al procedimiento y de las alegaciones de la Administración, por los hechos que deja constatados, el procedimiento esta caducado y por lo tanto ha finalizado. De tal forma que **el límite invocado previsto en el artículo 14.1 e) de la LTAIBG que como hemos señalado solo puede operar cuando el procedimiento está en trámite, en este caso no es de aplicación**.

No podemos perder de vista y hemos de recordar una vez más desde este Consejo, que la Administración está obligada a dictar resolución expresa y a notificarla en todos los procedimientos cualquiera que sea su forma de iniciación, ex artículo 21 LPACAP. **No es admisible en derecho que un incumplimiento legal genere provecho a quien lo produce**. Si aceptáramos el planteamiento de la Administración aplicando este límite, bastaría con no resolver para poder alegar que el procedimiento no ha finalizado y con ello impedir el derecho de acceso de los ciudadanos. En este sentido ha de tenerse en cuenta que **la caducidad ha de aplicarse de oficio por la propia administración**, pues se trata de una institución regulada en normas de derecho necesario, indisponibles, tanto para la Administración como para los ciudadanos.

OCTAVO. – Las alegaciones también hacen referencia al **perjuicio que supondría para el denunciado, facilitar el acceso al reclamante**, haciendo mención a una **situación litigiosa**. Se trata de una apreciación de la Consejería carente de fundamento suficiente y que desde luego

para ser apreciada tendría que haber dado audiencia al denunciante conforme a lo dispuesto en el artículo 19.3 de la LTAIBG, y ser el mismo quien lo pusiera de manifiesto y lo justificara. Señala el precepto que acabamos de citar que:

Si la información solicitada pudiera afectar a derechos o intereses de terceros, debidamente identificados, se les concederá un plazo de quince días para que puedan realizar las alegaciones que estimen oportunas. El solicitante deberá ser informado de esta circunstancia, así como de la suspensión del plazo para dictar resolución hasta que se hayan recibido las alegaciones o haya transcurrido el plazo para su presentación.

La Consejería no puede constituirse en garante de los intereses del denunciado, en perjuicio del derecho del solicitante del acceso a la información, sin haberse instruido previamente con el trámite del precepto legal señalado. En definitiva, no podemos aceptar que la Consejería defienda una posición, en favor de unos intereses particulares, sin que ni tan siquiera haya sido consultado el supuesto interesado.

NOVENO. – Finalmente no podemos dejar de referirnos al **interés público que tiene esta reclamación.** Señala el preámbulo de la LTAIBG que *cuando la acción de los responsables públicos se somete a escrutinio, cuando los ciudadanos pueden conocer cómo se toman las decisiones (...) o bajo qué criterios actúan nuestras instituciones podremos hablar del inicio de un proceso en el que los poderes públicos comienzan a responder a una sociedad que es crítica, exigente y que demanda participación de los poderes públicos.*

No faltan voces desde la doctrina administrativa, (R. Parada, 1993) criticando un exceso secretismo en los procedimientos sancionadores, porque a veces la ciudadanía sospecha que con las limitaciones que impone la debida protección de los derechos de presunto infractor, se está hurtando al conocimiento público actuaciones administrativas poco claras, sobre todo cuando son negligentes o indulgentes con los hechos o las personas que deben investigarse.

En esta reclamación que nos ocupa de lo que se trata es de conocer los contenidos, informes, actas y resoluciones que ha generado una denuncia interpuesta, hace ahora casi dos años, y, que en virtud de la potestad sancionadora de la Administración Regional, debió de incoarse el correspondiente procedimiento. Lo que a tenor de las alegaciones parece que ocurrió, pues no se ha manifestado que se haya inadmitido la tan mentada denuncia.

Como resulta que estas potestades que encierra el *ius puniendi* de la Administración son susceptibles de **utilización desviada** –el desvío de poder, no siempre fácil de probar-, **la transparencia es fundamental para evitarlo.** Y en última instancia para conseguir, por parte de la ciudadanía, la rendición de cuentas y la exigencia de responsabilidad a los servidores públicos.

DECIMO.- De las consideraciones anteriores se desprende que la Orden de la Consejería de Fomento e Infraestructuras objeto de revisión no es conforme a derecho al desestimar la solicitud de información sobre la que se pronuncia. Es contraria a la normativa legal señalada anteriormente y por ello debe de ser anulada, ya que restringe el derecho del reclamante sin causa legal para ello.

Debe por tanto reconocerse el derecho de acceso a la información que se solicita.

IV. RESOLUCIÓN

Que, conforme a las consideraciones y fundamentos jurídicos anteriores, el Consejo de la Transparencia de la Región de Murcia, **RESUELVE:**

PRIMERO.- Anular la Orden de la Consejería de Fomento e Infraestructuras de fecha 31 de julio de 2020 que desestima el acceso a la información pública solicitada por [REDACTED] con fecha 6 de julio de 2020, debiendo dictarse otra Orden que estime la solicitud de información citada.

SEGUNDO.- Que en el plazo de quince días hábiles se proceda a ejecutar la presente Resolución, facilitando la información a la reclamante y dando cuenta de ello a este Consejo.

TERCERO.- 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 la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Murcia, de conformidad con lo previsto en el artículo 10.1m) de la Ley 29/1998, de 13 de julio, Reguladora de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa.

Lo que se Certifica en **Murcia a 18 de Enero de 2021.**

El Secretario del Consejo, Jesús García Navarro, con el Vº Bº del Presidente del Consejo, Julián Pérez-Templado Jordán.

(Documento firmado digitalmente al margen)