

Resolución RT 158/2022

N/REF: RT 0122/2022

Fecha: La de la firma

Reclamante: [REDACTED] (en representación de REICH LEHMANN, S.L.)

Dirección: [REDACTED]

Administración/Organismo: Ayuntamiento de Arrúbal (La Rioja)

Información solicitada: Información sobre cesión de uso de una parcela del municipio.

Sentido de la resolución: ESTIMATORIA.

Plazo de ejecución: 20 días hábiles

I. ANTECEDENTES

1. Según se desprende de la documentación que obra en el expediente, en fecha 20 de diciembre de 2019 el reclamante solicitó al Ayuntamiento de Arrúbal, al amparo de la *Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno*¹ (en adelante, LTAIBG), la siguiente información:

“(....)”

1.- Que “Reich Lemman, SLU” es propietaria de la parcela catastral [REDACTED] del polígono 1 de Arrúbal. Habida cuenta de que consta al órgano dicha propiedad no se presentan títulos de la misma.

2.- Que he tenido conocimiento de la existencia de una “cesión del uso de la parcela”, otorgada por quien no es dueño de la misma (La comunidad de regantes de Arrubal), documentada en un escrito de fecha 26-05-2008, que (....)

3.- Que dicha comunidad de regantes afirma que la cesión está vigente, aun cuando del contenido del documento no se refleja la aceptación por parte del Ayuntamiento.

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

4.- Que de existir un uso por parte del Ayuntamiento y este no sea extinguido de inmediato, se tenga por formulada reclamación previa al ejercicio de acciones judiciales

Por lo expuesto, SOLICITO AL ÓRGANO

a.- Que indique a esta parte si el documento de cesión de uso que se acompaña ha sido aceptado por el Ayuntamiento, y en caso afirmativo, se me indique la extensión del uso, si es total o parcial y grado de exclusividad.

b.- Que se tenga por requerido, caso de que exista dicho uso, en el cese inmediato del mismo, y –de no cesar de inmediato el mismo- por formulada reclamación previa a la vía judicial

c.- que se expida certificado acreditativo del silencio en relación a la solicitud de derribo de instalaciones y construcciones existentes en dicha parcela [REDACTED].

2. Ante la ausencia de respuesta a su solicitud el reclamante presentó, con arreglo a lo dispuesto en el artículo 24² de la LTAIBG, una reclamación ante el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno (en adelante, CTBG), a la que se da entrada el 7 de marzo de 2022 con número de expediente RT/0122/2022.
3. En esa misma fecha, el CTBG remitió la reclamación a la Secretaría General del Ayuntamiento de Arrúbal al objeto de que, por el órgano competente, se pudieran formular las alegaciones que se considerasen oportunas.

El 6 de abril de 2022 se recibe contestación al requerimiento de alegaciones, cuyo contenido es el siguiente:

“(....)

ÚNICA. La reclamante es conocedora de la información solicitada, que ya obra en su poder.

Sobre la parcela [REDACTED] cuyo uso había cedido previamente la Comunidad de Regantes Canal de Santillana al Ayuntamiento, construyó éste en 2008 a sus expensas (en parte con una subvención concedida por el Gobierno de La Rioja), un punto de carga y lavado de cisternas para la aplicación de tratamientos fitosanitarios agrícolas. Una vez ejecutadas las obras, estas instalaciones quedaron afectadas a la prestación del referido servicio público. Con posterioridad, REICH LEHMANN, S.L., adquirió la finca en subasta judicial de los bienes del extinto Grupo Sindical de Colonización núm. 24 de Arrúbal mediante Decreto de adjudicación de fecha 14 de julio de 2017 (dictado por el Juzgado de Primera Instancia núm. 5 de los de Logroño, en sede de ETJ núm. 607/2013 dimanante, a su vez, del procedimiento ordinario núm. 1672/2010 de división de cosa común).

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

A raíz de ello, y en síntesis, se inició una controversia jurídica entre la reclamante y el Ayuntamiento sobre los derechos dominicales de la parcela ■ que ha sido objeto de diversos procedimientos judiciales y administrativos que se relacionan a continuación:

1) Recurso contencioso-administrativo de procedimiento abreviado 83/2020-C seguido ante el Juzgado de lo Contencioso-Administrativo núm. 2 de Logroño, interpuesto contra la denegación de la licencia de derribo del depósito de agua ubicado en la parcela ■, desestimado mediante sentencia firme de fecha 30 de abril de 2021.

2) Recurso contencioso-administrativo de procedimiento ordinario 166/2020-B seguido ante el Juzgado de lo Contencioso-Administrativo núm. 1 de Logroño, interpuesto contra vía de hecho consistente en la interrupción del suministro de agua a las instalaciones municipales existentes en la parcela, estimado mediante sentencia de 16 de febrero de 2022 apelada por el Ayuntamiento y, por lo tanto, no firme.

3) Expediente administrativo tramitado por el Ayuntamiento para la recuperación de oficio de la posesión de la parcela ■ perturbada por la reclamante mediante la clausura física de la finca con la instalación de cerradura y resuelto mediante Decreto de Alcaldía de fecha 29 de septiembre de 2020 por el que se ordena la retirada del cierre y de todos aquellos otros elementos perturbadores de la posesión administrativa y del servicio público que se presta en la parcela ocupada.

4) Demanda de procedimiento ordinario 913/2020-I interpuesta por la entidad reclamante frente al Ayuntamiento, que se sigue ante el Juzgado de Instrucción núm. 2 de Logroño en ejercicio de la acción reivindicatoria de la propiedad de la parcela ■, actualmente pendiente de que se declaren los autos vistos para sentencia.

5) Recurso contencioso-administrativo de procedimiento ordinario 260/2020-A seguido ante el Juzgado de lo Contencioso-Administrativo núm. 1 de Logroño e interpuesto contra la referida resolución del expediente de recuperación de oficio de la posesión de la parcela ■, que actualmente se halla pendiente de sentencia.

Pues bien, la información objeto de las presentes reclamaciones, entre mucha otra, ha sido ya aportada y forma parte de los expedientes administrativos y de la documentación incorporada a los distintos procedimientos judiciales y administrativos reseñados, de modo que la entidad reclamante, en tanto que parte actora/interesada en los mismos, es y ha sido plenamente conocedora desde hace tiempo de cuantos antecedentes existen relacionados con la parcela ■ por lo que la reclamación extemporánea formulada ante este Consejo deviene absolutamente improcedente, se debe desestimar y acordar el ulterior archivo de las actuaciones.

Por tanto, este Ayuntamiento considera que cuando el reclamante formula la reclamación al citado Consejo de Transparencia y Buen Gobierno, ya dispone de la información porque la obtuvo por otros medios (por los Juzgados y Tribunales) mucho tiempo atrás.

Por otro lado, y en virtud del principio de colaboración entre Administraciones Públicas, este Ayuntamiento se pone a disposición del Consejo para aportar aquella documentación que estime conveniente, siempre y cuando sea el propio Consejo quien indique qué documentación considera, en su caso, que debe serle remitida, todo ello debido a la abundancia de documentación existente sobre el mismo. (...)"

II. FUNDAMENTOS JURÍDICOS

1. De conformidad con lo dispuesto en el artículo 38.2.c) de la LTAIBG y en el artículo 8 del Real Decreto 919/2014, de 31 de octubre, por el que se aprueba el Estatuto del Consejo de Transparencia y Buen Gobierno³, el Presidente de esta autoridad administrativa independiente es competente para resolver las reclamaciones que en aplicación del artículo 24 de la LTAIBG se presenten frente a las resoluciones expresas o presuntas recaídas en materia de acceso a la información.
2. En virtud del apartado 2 de la disposición adicional cuarta de la LTAIBG⁴, las comunidades autónomas pueden atribuir la competencia para la resolución de las reclamaciones al CTBG mediante la celebración del correspondiente convenio con la Administración General del Estado. En desarrollo de dicha previsión, existe convenio⁵ vigente suscrito con las comunidades autónomas de Asturias, Cantabria, La Rioja, Extremadura, Castilla-La Mancha e Illes Balears, así como con las ciudades autónomas de Ceuta y Melilla.
3. La LTAIBG, en su artículo 12⁶, regula el derecho de todas las personas a acceder a la información pública, entendida, según el artículo 13 de la misma norma, como «*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.*»

Por lo tanto, la ley define el objeto de una solicitud de acceso a la información en relación con información que ya existe, por cuanto está en posesión del organismo que recibe la solicitud,

³ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2014-11410&tn=1&p=20141105#a8>

⁴ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2013-12887&p=20181206&tn=1#dacuaa>

⁵ <https://www.consejodetransparencia.es/ct/Home/es/transparencia/portal-transparencia/informacion-econ/convenios/conveniosCCAA.html>

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

bien porque él mismo la ha elaborado, bien porque la ha obtenido en ejercicio de las funciones y competencias que tiene encomendadas.

La documentación solicitada en el caso de esta reclamación se trata de información pública, en la medida en que es información que obra en poder de un sujeto obligado por la LTAIBG, el Ayuntamiento de Arrúbal, quien dispone de ella en el ejercicio de las funciones que tiene reconocidas por el ordenamiento jurídico.

Sin embargo, debe precisarse que la solicitud que da origen a la reclamación objeto de esta resolución tiene tres puntos: uno, referido a aclaraciones sobre la cesión de uso de la parcela ■■■; dos, una solicitud sobre el cese de uso; y tres, la certificación del silencio administrativo. Estos dos últimos puntos implican que el Ayuntamiento de Arrúbal deba llevar a cabo actuaciones materiales para atenderlas. Estos puntos de la solicitud quedan fuera del derecho de acceso a la información pública, entendida ésta como información disponible y existente en el momento de solicitarla. Por este motivo, al quedar fuera de la LTAIBG la reclamación no puede ser estimada en esos puntos y el análisis que a continuación se realice de la solicitud se va a limitar a su primera parte, que es la única amparada por esa ley.

4. En sus alegaciones el Ayuntamiento de Arrúbal ha indicado que la parcela sobre la que se ha solicitado información *“ha sido objeto de diversos procedimientos judiciales y administrativos”*, cinco, concretamente, de los cuales algunos se encuentran en curso. Ello lleva a que por parte de este Consejo se deba analizar de oficio la posible aplicación del límite recogido en el apartado e) 14.1⁷ de la LTAIBG, relativo a la prevención, investigación y sanción de los ilícitos penales, administrativos o disciplinarios.

Antes de proceder al análisis de este límite debe señalarse que el ejercicio del derecho de acceso a la información se ha configurado por el legislador básico de transparencia como un derecho de amplio espectro. Esta configuración ha sido reiterada por los Tribunales de Justicia que ya han tenido ocasión de pronunciarse en diferentes ocasiones en el sentido de que el acceso a la información debe entenderse en un sentido amplio y que las restricciones al mismo deben ser excepcionales. De este modo, a título de ejemplo, la Sentencia de Tribunal Supremo 3530/2017, de 16 de octubre (ECLI: ES:TS:2017:3530), fijó la siguiente doctrina:

“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

⁷ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2013-12887&tn=1&p=20181206#a14>

18.1, sin que quepa aceptar limitaciones que supongan un menoscabo injustificado y desproporcionado del derecho de acceso a la información.

[...]

Asimismo, la posibilidad de limitar el derecho de acceso a la información no constituye una potestad discrecional de la Administración o entidad a la que se solicita información, pues aquél es un derecho reconocido de forma amplia y que sólo puede ser limitado en los casos y en los términos previstos en la Ley” (F.J. 6º)

Doctrina jurisprudencial que, en lo concerniente a los límites ha sido complementada por el Alto Tribunal, entre otras, en la Sentencia 574/2021, de 25 de enero (ECLI:ES:TS:2021:574), en la que puntualizó lo siguiente:

“La aplicación de los límites al derecho de acceso a la información está sujeta a determinados requisitos y condiciones. Al respecto, el artículo 14.2 LTAIBG de la LTAIBG señala lo siguiente:

2. La aplicación de los límites será justificada y proporcionada a su objeto y finalidad de protección y atenderá a las circunstancias del caso concreto, especialmente a la concurrencia de un interés público o privado superior que justifique el acceso.

Por tanto, el precepto legal no permite una aplicación genérica de las limitaciones como justificación de una denegación del acceso a la información pública, válida para todos los procedimientos de una determinada materia, por ejemplo, la protección de las relaciones exteriores o la protección de la investigación y sanción de los ilícitos penales en los procedimientos de extradición, sino que exige una aplicación justificada y proporcionada de las limitaciones en relación al caso concreto, debiendo hacerse una ponderación de los intereses en juego, el de acceso a la información pública, por un lado, y el protegido por la limitación de que se trate.” (FJ, 4º)

Asimismo, sobre la aplicación de los límites recogidos en el artículo 14, este Consejo ya se pronunció en el Criterio interpretativo 2/2015⁸, que señala lo siguiente:

“Los límites a que se refiere el artículo 14 de la LTAIBG, a diferencia de los relativos a la protección de los datos de carácter personal, no se aplican directamente, sino que de acuerdo con la literalidad del texto del número 1 del mismo, “podrán” ser aplicados.

De esta manera, los límites no operan ni automáticamente a favor de la denegación ni absolutamente en relación a los contenidos.

⁸ [https://www.consejodetransparencia.es/ct Home/Actividad/criterios.html](https://www.consejodetransparencia.es/ct/Home/Actividad/criterios.html)

La invocación de motivos de interés público para limitar el acceso a la información deberá estar ligada con la protección concreta de un interés racional y legítimo.

En este sentido su aplicación no será en ningún caso automática: antes al contrario deberá analizarse si la estimación de la petición de información supone un perjuicio (test del daño) concreto, definido y evaluable. Este, además no podrá afectar o ser relevante para un determinado ámbito material, porque de lo contrario se estaría excluyendo un bloque completo de información.

Del mismo modo, es necesaria una aplicación justificada y proporcional atendiendo a la circunstancia del caso concreto y siempre que no exista un interés que justifique la publicidad o el acceso (test del interés público)”.

Con relación al límite al ejercicio del derecho de acceso a la información del artículo 14.1 e) de la LTAIBG, este Consejo ha declarado que puede entenderse correcto invocarlo cuando se encuentren en curso los procedimientos para la prevención, investigación y sanción de los ilícitos penales, administrativos o disciplinarios, de manera que se pueda comprometer su resultado, pero no una vez que esos procedimientos hayan concluido y las sanciones hayan sido impuestas. En este caso, y como ya se ha indicado, la administración ha señalado que sobre la cuestión objeto de la solicitud existen procedimientos judiciales en curso.

Sin embargo, la mera existencia de un procedimiento en curso no puede significar, a juicio de este Consejo, que deba desestimarse cualquier información que se solicite en relación con aquél. En este sentido, debe vincularse el límite del artículo 14.1 e) de la LTAIBG con el del apartado f) de ese mismo artículo, referido a la igualdad de las partes en los procesos judiciales y la tutela judicial efectiva. Con respecto a este límite, que guarda identidad con el del apartado e), la interpretación más extendida entiende que debe considerarse de aplicación sólo en lo que respecta a 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”.

En el caso de la reclamación que es objeto de esta resolución, se ha solicitado información sobre el documento de cesión de uso de la parcela [REDACTED], es decir, un documento que ya existía con anterioridad a la apertura de los procedimientos judiciales, que se ha solicitado con anterioridad al comienzo de éstos y que la administración no ha explicado en qué medida puede afectar a su resultado final.

Asimismo, debe recordarse que la aplicación de un límite de la LTAIBG debe ir acompañada de la elaboración de los dos test, el del daño y el del interés público, que menciona el preámbulo de esa norma legal y que en ningún momento el Ayuntamiento de Arrúbal ha indicado que hayan sido llevados a cabo.

Por todo lo anteriormente expresado, este Consejo considera que la información solicitada es información pública a los efectos de los artículos 12 y 13 de la LTAIBG y que no existe ningún límite que haya sido aplicado de manera justificada y proporcional, como ha indicado la jurisprudencia. Motivo por el cual procede, en definitiva, estimar la reclamación presentada.

III. RESOLUCIÓN

En atención a los Antecedentes y Fundamentos Jurídicos descritos, procede

PRIMERO: ESTIMAR la reclamación presentada, por constituir su objeto información pública en virtud de la *Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno*.

SEGUNDO: INSTAR al Ayuntamiento de Arrúbal a que, en el plazo máximo de veinte días hábiles, facilite al reclamante la siguiente información:

- Copia del documento de cesión de uso de la parcela [REDACTED], con indicación de su extensión y grado de exclusividad.

TERCERO: INSTAR a al Ayuntamiento de Arrúbal a que, en el mismo plazo máximo de veinte días hábiles, remita a este Consejo de Transparencia y Buen Gobierno copia de la información enviada al reclamante.

De acuerdo con el artículo 23.1 de la *Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno*⁹, la reclamación prevista en el artículo 24 de la misma

⁹ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2013-12887&tn=1&p=20181206#a23>

tiene la consideración de sustitutiva de los recursos administrativos, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 112.2 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, de Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas¹⁰.

Contra la presente resolución, que pone fin a la vía administrativa, se podrá interponer recurso contencioso-administrativo, en el plazo de dos meses, ante los Juzgados Centrales de lo Contencioso-administrativo, de conformidad con lo previsto en el artículo 9.1.c) de la *Ley 29/1998, de 13 de julio, reguladora de la Jurisdicción Contencioso-administrativa*¹¹.

EL PRESIDENTE DEL CTBG

Fdo.: José Luis Rodríguez Álvarez

¹⁰ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2015-10565&tn=1&p=20181206#a112>

¹¹ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-1998-16718&tn=1&p=20181206#a9>