



Resolución 353/2022

S/REF:

N/REF: R/0378/2022; 100-006750

Fecha: La de firma

Reclamante: [REDACTED]

Dirección: [REDACTED]

Administración/Organismo: Comunidad de Regantes de Villajoyosa. Sindicato de Riegos de Villajoyosa.

Información solicitada: Libros de actas de los años 2018 a 2021 del Sindicato de Riegos de Villajoyosa

Sentido de la resolución: Estimatoria parcial

I. ANTECEDENTES

1. Según se desprende de la documentación obrante en el expediente, el reclamante solicitó el 2 de noviembre de 2021 a la Comunidad de Regantes de Villajoyosa, la siguiente información:

“...

Que estando interesados en nuestra condición de comuneros partícipes en conocer la diversa actividad de nuestros síndicos representantes y los acuerdos que se toman en el Sindicato de Riegos de la Comunidad de Regantes de Villajoyosa, de libre acceso a nosotros,

SOLICITAMOS

Que en el plazo de tiempo más breve posible, se nos facilite la consulta y lectura del Libro/os de Actas de los cuatro últimos años (2018, 2019, 2020, y del corriente 2021 hasta la fecha presente), en las dependencias de la Comunidad, sin que se tenga interés en conocer ningún tipo de dato personal que deba ser protegido por la Ley”

Ante la ausencia de respuesta de la Comunidad de Regantes de Villajoyosa, el interesado reiteró su solicitud el siguiente 16 de marzo de 2022, sin recibir contestación.

2. Mediante escrito de 3 de abril de 2022 el solicitante presentó una reclamación ante el Consejo de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Buen Gobierno de la Comunidad Valenciana que, al apreciar que no era competente para su tramitación por ser la Confederación Hidrográfica del Júcar un organismo autónomo de la Administración General del Estado, por resolución de 21 de abril de 2022 la trasladó a esta Autoridad Administrativa Independiente.
3. Con fecha 4 de mayo de 2022, el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno remitió la reclamación a la Comunidad de Regantes de Villajoyosa-Sindicato Riegos Villajoyosa al objeto de que se formularan las alegaciones que se considerasen oportunas. El 17 de mayo de 2022 se recibió respuesta indicando que la solicitud planteada por el interesado había sido contestada el pasado 4 de abril de 2022, acompañando copia de la misma, cuyo contenido es el siguiente:

“...

Lo primero que debe delimitarse es si la información solicitada a la Comunidad de Regantes puede encuadrarse dentro de las actividades sujetas a Derecho Administrativo de la entidad y, por lo tanto, si resulta de aplicación la LTAIBG al acceso solicitado.

Esto ya ha sido resuelto en Resolución nº 0069/2019 dictada por el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno, cuando dice:

De esta forma a las Comunidades de Regantes se les asigna la organización de los aprovechamientos de riegos, potestades jurisdiccionales por medio de los Jurados de riego y policía de los turnos de aguas, canales y demás instalaciones colectivas (...) Teniendo en cuenta lo anterior, este Consejo de Transparencia entiende, y así lo ha hecho público con anterioridad (por ejemplo, en las Resoluciones R/0464/2016, R/0314/2017, y más recientemente R/0421/2018 y R/0539/2018), que si las peticiones de acceso no tienen que ver con la organización de los aprovechamientos de riegos, ni con las potestades jurisdiccionales por medio de los Jurados de Riego y policía de los turnos de aguas, canales y demás instalaciones colectivas, no encuentra legalmente amparo en la Ley de Transparencia, al tratarse de cuestiones privativas de la Comunidad que nada tienen que ver con sus funciones públicas. Por lo tanto, cualquier solicitud fuera de estos apartados se enmarca dentro del ámbito de actuación privado de la Comunidad de Regantes y, en consecuencia, no le resulta de aplicación la LTAIBG.

En este supuesto es evidente que lo solicitado se enmarca dentro de la actuación privada de la Comunidad y en consecuencia no sujeto a la obligación de información que se garantiza en la ley.

Aun suponiendo lo contrario, la solicitud incurriría en una causa de “inadmisión” –así la Ley las denomina- de las enumeradas en el artículo 18 de la LTBG, y entre las que se encuentra que la solicitud esté planteada en términos abusivos.

Puede entenderse con claridad que dicha circunstancia concurre en este caso pues los solicitantes piden todas las actas de todos los órganos de gobierno desde 2018.

3.- No obstante los comuneros tienen derecho (conforme determinan las ordenanzas) a, previa solicitud, les sean expedidas copias o consultas de los acuerdos adoptados por los órganos de la Comunidad. Por tanto puntualmente, y de forma individualizada deberían solicitar y determinar de qué acuerdos lo solicitan. Sin que en ningún caso pueda admitirse la solicitud de carácter abusivo por lo general y no individualizada en los términos realizados.

4.- En todo caso, esta Presidencia ha decidido pasar dicha solicitud a la Asamblea General (órgano Máximo de decisión) a fin de que resuelva sobre dicha solicitud con mayor criterio.”

4. El 18 de mayo de 2022 se trasladaron al interesado las alegaciones formuladas por la Comunidad de Regantes a fin de que el reclamante pudiese plantear lo que tuviese por conveniente. El 27 de junio de 2022, se recibió un escrito con el siguiente contenido:

Primera.- Me ratifico en mi condición de comunero partícipe a tener acceso a los libros de actas del Sindicato de Riegos por cuanto que La Comunidad de Regantes es una Corporación/Entidad de Derecho Público y fuera de sus estatutos que deben ser democráticos y constitucionales, se rige por el Derecho Público y por la Constitución Española, art. 105.b sobre los derechos de acceso a los archivos y a la información.

Segunda.- El Sindicato, no publica en el tablón de anuncios de la Comunidad sus convocatorias, sus puntos del Orden del día ni, posteriormente, sus acuerdos tomados. Así es que si no se accede a los libros de actas difícilmente se conocerán sus acuerdos y asistencias de miembros.

Tercera.- El Informe que se presentó a la Junta General del día 12 de junio de 2022 sobre la actividad del Sindicato fue el siguiente: Punto Cuarto: Juntas Generales de la Comunidad y del Sindicato:

“Por su parte el Sindicato de Riegos trató en sus reuniones temas de riego, asuntos de instancias, Personal y distintos informes”. Ni una palabra más.

Cuarta.- Al escrito del Presidente del Sindicato de fecha 4 de abril de 2022, registro de salida nº 35, por el que se denegaba la Información solicitada sobre los libros de actas del Sindicato y se procedía a trasladar la cuestión a la Asamblea General, mediante escrito de oposición de fecha 27 de abril de 2022, registro de entrada nº 52, se le contestó puntualmente, manifestando nuestro derecho para acceder a tales documentos de actas, de forma ordenada y escalonada en los propios locales de la Comunidad de Regantes. Asimismo se le manifestaba que en su resolución confundía democracia con Estado de Derecho.

Quinta.- Estos documentos (resolución del Presidente del Sindicato, Escrito nuestro de oposición y resolución de la Asamblea del pasado día 12 de junio) son los que deben servir para la resolución de la queja, en la que nos reafirmamos y mantenemos.”

II. FUNDAMENTOS JURÍDICOS

1. De conformidad con lo dispuesto en el [artículo 38.2.c\) de la LTAIBG¹](#) 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 Gobierno²](#), el Presidente de esta Autoridad Administrativa Independiente es competente para resolver las reclamaciones que, en aplicación del [artículo 24 de la LTAIBG³](#), se presenten frente a las resoluciones expresas o presuntas recaídas en materia de acceso a la información.
2. La LTAIBG reconoce en su [artículo 12⁴](#) el derecho de todas las personas a acceder a la información pública, entendiéndose por tal, según dispone en el artículo 13, "los contenidos o documentos, cualquiera que sea su formato o soporte, que obren en poder de alguno de los sujetos incluidos en el ámbito de aplicación de este título y que hayan sido elaborados o adquiridos en el ejercicio de sus funciones".

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

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

² <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2014-11410&tn=1&p=20141105#a8>

³ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2013-12887&p=20181206&tn=1#a24>

⁴ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2013-12887&tn=1&p=20181206#a12>

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

3. La presente reclamación trae causa de una solicitud en relación con el acceso a los Libros de Actas de la Comunidad de Regantes de Villajoyosa de los años 2018, 2019, 2020 y 2021, formulada en los términos que figuran en los antecedentes.

La Comunidad de Regantes desestimó la solicitud al considerar que lo solicitado se incluiría en el ámbito de actuación privada de la misma, no estando sujeta a la obligación de información que se garantiza en la ley. Añadiendo en fase de alegaciones que, no obstante, aun suponiendo lo contrario, la solicitud incurriría en una causa de “inadmisión” pues está planteada en términos abusivos. Esto es, resultaría de aplicación la causa de inadmisión de solicitudes prevista en el artículo 18.1.e) LTAIBG.

4. Antes de entrar en el fondo del asunto, con carácter preliminar debemos recordar que la LTAIBG aborda en su artículo 2 el denominado *Ámbito subjetivo de aplicación* de la norma, incluyendo, en su apartado 1.e), a las Corporaciones de Derecho público en lo relativo a sus actividades sujetas a Derecho Administrativo. Por su parte, el apartado 2 del mismo artículo 2 señala que se entiende por Administraciones Públicas los Organismos y entidades incluidas en las letras a) a d) del apartado anterior.

En consecuencia, las Corporaciones de Derecho público no se deben considerar, a efectos de la LTAIBG, como Administración Pública. Una Comunidad de Regantes tiene la consideración jurídica de Corporación de Derecho Público, por lo que solamente sus actuaciones sujetas a Derecho Administrativo deben considerarse incluidas dentro del ámbito de aplicación de la LTAIBG.

En este sentido, cabe recordar que están sujetos a Derecho Administrativo los actos relativos a la organización y funcionamiento de estas Corporaciones y el ejercicio de las funciones administrativas que tienen atribuidas por la legislación que las rige o que les han sido delegadas por otras Administraciones Públicas. El artículo 2.4 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, prevé que “[l]as Corporaciones de Derecho Público se regirán por su normativa específica en el ejercicio de las funciones públicas que les hayan sido atribuidas por Ley o delegadas por una Administración Pública, y supletoriamente por esta Ley”.

5. Sentado lo anterior, a continuación debe analizarse si la información solicitada entra o no en el ámbito de aplicación de la LTAIBG, puesto que la entidad a la que se formula la solicitud se

trata de una Corporación de Derecho Público con un régimen jurídico especial en cuanto al acceso a la información pública.

La jurisprudencia constitucional (STC 227/1988 y 207/1994) ha determinado que, en ningún caso, hay que desconocer el sustrato de base privada que integra a estas Corporaciones sectoriales. De ahí que las potestades o facultades administrativas se ejerzan por delegación o atribución específica. Esta jurisprudencia continúa afirmando que, *"en realidad, su conformación como Administraciones Públicas, exclusivamente viene determinada por la medida en que sean titulares de funciones públicas otorgadas por ley o delegadas por la Administración. De esta forma a las Comunidades de Regantes se les asigna la organización de los aprovechamientos de riegos, potestades jurisdiccionales por medio de los Jurados de riego y policía de los turnos de aguas, canales y demás instalaciones colectivas (...)"*.

Como ha indicado la Comunidad de Regantes mediante cita de un antecedente de esta Autoridad Administrativa Independiente –R/0069/2019-, este Consejo de Transparencia estima, y ha considerado con anterioridad -por ejemplo, en las resoluciones R/0464/2016, de fecha 23 de enero de 2017 y R/0314/2017, de fecha 3 de octubre de 2017-, que si las peticiones de acceso no tienen que ver con la organización de los aprovechamientos de riegos, ni con las potestades jurisdiccionales por medio de los Jurados de Riego y policía de los turnos de aguas, canales y demás instalaciones colectivas no encontrarían amparo en la Ley de Transparencia al tratarse de cuestiones privativas de la Comunidad que nada tienen que ver con el desempeño de sus funciones públicas.

6. Aclarado lo anterior y en cuanto al fondo del asunto planteado, se solicita información sobre *"Libro/os de Actas de los cuatro últimos años (2018, 2019, 2020, y del corriente 2021 hasta la fecha presente)."*

Sobre el acceso a las actas elaboradas por las comunidades de regantes existen precedentes en el Consejo de Transparencia. Así, el procedimiento R/0297/2016 -en el que se solicitaba copia del Acta de la Asamblea General; documentación de las cuentas; listado de asistentes; resumen, conteo y justificación de votos llevado a cabo en la Asamblea General; libro de asiento de cuentas y justificantes de las mismas; y, finalmente, listas de candidaturas presentadas para la renovación de cargos- finalizó mediante resolución desestimatoria dado que *"la solicitud del interesado sobre los contenidos de las Actas de una determinada Asamblea General, al no regirse por el Derecho Administrativo, se enmarca dentro del ámbito de actuación privado de la Comunidad de Regantes y, en consecuencia, no resulta de aplicación la LTAIBG"*. Conclusión que se alcanzó también en el procedimiento R/0301/2016.

Por el contrario, en el procedimiento R/0816/2019, en el que se solicitaba *“copia auténtica de las Actas de las tres últimas Juntas Generales, ordinarias o extraordinarias, que se han celebrado y en las que figuren los acuerdos que en las mismas se hayan tomado o, alternativamente, que se le indique dónde y en qué medios electrónicos o Boletines se pueden obtener estas informaciones”*, la resolución fue parcialmente estimatoria razonando lo siguiente: *“debe recordarse que, en cuanto a la solicitud de las Actas de las Juntas, el derecho de acceso queda limitado a que venga referido a alguna de las funciones públicas que asume la Comunidad, como los aprovechamientos de riego, reparto de aguas, régimen electoral, régimen sancionador, etc., debiendo desestimarse el acceso a información que no quede amparada por el ejercicio de funciones públicas (entre las que se encontrarían asuntos como las finanzas, el libro de las cuentas anuales, el listado de deudores o el Padrón General de todos los participantes de la Comunidad)”*.

En el caso que nos ocupa, al igual que sucedía en el caso de la R/0736/2021, no se conoce el contenido de las actas, pero atendiendo a los criterios precedentes debemos concluir que el reclamante tiene derecho a acceder a aquellas partes de las mismas que versen sobre el ejercicio de funciones públicas de la Corporación de Derecho Público (entre las que no se encontrarían asuntos como las finanzas, el libro de las cuentas anuales, el listado de deudores o el Padrón General de todos los participantes de la Comunidad) y los acuerdos finalmente alcanzados, debiendo denegarse el acceso al resto de sus contenidos.

Por ello, la reclamación presentada debe ser estimada en parte.

7. La Comunidad de Regantes ha invocado de aplicación subsidiaria la causa de inadmisión contemplada en el artículo 18.1.e) LTAIBG para rechazar la solicitud. A estos efectos es necesario recordar que el derecho de acceso a la información pública está reconocido en aquella ley como un auténtico derecho público subjetivo, 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”*, y que desde su preámbulo se configura de forma amplia, disponiendo que son titulares todas las personas, que podrá ejercerse sin necesidad de motivar la solicitud, y que solamente se verá limitado en aquéllos casos en que sea necesario por la propia naturaleza de la información –derivado de lo dispuesto en la Constitución Española- o por su entrada en conflicto con otros intereses protegidos, indicando expresamente que, en todo caso, los límites previstos se aplicarán atendiendo a un test del daño –del interés que se salvaguarda con el límite- y del interés público en la divulgación, de forma justificada, proporcionada y limitada por su objeto y finalidad y atendiendo a las circunstancias del caso concreto.

Esta 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 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. Así lo ha proclamado el Tribunal Supremo, entre otras, en su Sentencia de 16 de octubre de 2017 (ECLI: ES:TS:2017:3530), en la que sostiene que *"Cualquier pronunciamiento sobre las "causas de inadmisión" que se enumeran en el artículo 18 de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, (...) debe tomar como premisa la formulación amplia y expansiva con la que aparece configurado el derecho de acceso a la información en la Ley 19/2013." (...) "Esa 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."*

En el presente caso el argumento empleado por la Comunidad de Regantes para considerar de aplicación la causa de inadmisión consiste, sencillamente, en que los *"solicitantes piden todas las actas de todos los órganos de gobierno desde 2018"*, sin desarrollar fundamentación adicional alguna. Esta aseveración ayuna de cualesquiera otra motivación que fundamente la naturaleza de abusiva de la solicitud debe rechazarse de plano.

En consecuencia, la reclamación debe estimarse parcialmente.

III. RESOLUCIÓN

En atención a los antecedentes y fundamentos jurídicos descritos, procede

PRIMERO: ESTIMAR parcialmente la reclamación presentada por [REDACTED] frente a la COMUNIDAD DE REGANTES DE VILLAJYOYOSA.

SEGUNDO: INSTAR a la COMUNIDAD DE REGANTES DE VILLAJYOYOSA a que, en el plazo máximo de 10 días hábiles, remita al reclamante la siguiente información/documentación:

- *Copia de los contenidos de los Libros de Actas del Sindicato de Riegos de la Comunidad de Regantes de Villajoyosa de los cuatro últimos años (2018, 2019, 2020, y del corriente 2021 hasta la fecha presente) que afecten al ejercicio de funciones públicas.*

TERCERO: INSTAR a la COMUNIDAD DE REGANTES DE VILLAJOYOSA, a que, en el mismo plazo máximo, remita a este Consejo de Transparencia copia de la información/documentación enviada al reclamante.

De acuerdo con el [artículo 23.1⁵](#), de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Buen Gobierno, la reclamación prevista en el artículo 24 de la misma tiene la consideración de sustitutiva de los recursos administrativos, de conformidad con lo dispuesto en el [artículo 112.2 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre⁶](#), de Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas.

Contra la presente Resolución, que pone fin a la vía administrativa, se podrá interponer recurso contencioso-administrativo, en el plazo de dos meses, ante los Juzgados Centrales de lo Contencioso-Administrativo de Madrid, 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-administrativa⁷](#).

EL PRESIDENTE DEL CTBG

Fdo.: José Luis Rodríguez Álvarez

⁵ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2013-12887&tn=1&p=20181206#a23>

⁶ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2015-10565&p=20151002&tn=1#a112>

⁷ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-1998-16718&tn=1&p=20181206#a9>