



Resolución 816/2019

S/REF:

N/REF: R/0816/2019; 100-003161

Fecha: 11 de febrero de 2020

Reclamante: [REDACTED]

Dirección: [REDACTED]

Administración/Organismo: Comunidad de Regantes “Los Tres Concejos”

Información solicitada: Actas de las Juntas Generales ordinarias y extraordinarias

Sentido de la resolución: Estimatoria parcial

I. ANTECEDENTES

1. Según se desprende de la documentación obrante en el expediente, el reclamante solicitó a la COMUNIDAD DE REGANTES LOS TRES CONCEJOS, 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), con fecha 3 de octubre de 2019, la siguiente información:

Que se le facilite, a la mayor urgencia posible, 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.

No consta respuesta de la Comunidad de Regantes.

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

2. Ante esta falta de respuesta, mediante escrito de entrada el 20 de noviembre de 2019, el solicitante presentó, al amparo de lo dispuesto en el [artículo 24](#)² de la LTAIBG, una reclamación ante el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno, con el siguiente contenido:

1°.- Que con fecha tres de octubre de 2019 presenté, ante la citada C.R., el escrito de solicitud de información en los términos y con el alcance que queda reflejado en la copia del mismo, debidamente sellada con el recibí, que se adjunta como prueba documental en Anexo nº 1.

2°.- Que habiendo transcurrido el plazo legalmente establecido sin obtener respuesta alguna y dada la importancia que los acuerdos adoptados por la Junta directiva de la C. R. pudieran tener para los comuneros interesados a efectos jurídicos, al afectar, presuntamente, incluso a derechos Constitucionales y a fin de, en su caso, poder ejercer nuestros legítimos derechos de impugnación ante los correspondientes órganos Administrativos o Judiciales sin indefensión.

3. Con fecha 21 de noviembre de 2019, se remitió el expediente a la COMUNIDAD DE REGANTES LOS TRES CONCEJOS al objeto de que pudiera hacer las alegaciones que considerase oportunas. Mediante escrito de entrada el 19 de diciembre de 2019 la citada Comunidad realizó las siguientes alegaciones:

ÚNICA.- La reclamación realizada por el comunero indica que no se ha dado respuesta a la solicitud de copia auténtica de actas de las tres juntas generales celebradas y no indicarles los datos de publicación, lo que no es cierto toda vez que el mismo ha tenido acceso a los acuerdos adoptados, tanto por su asistencia a las sesiones a que se refiere como por la exhibición del libro de actas en la que constan los acuerdos, como es costumbre en esta Comunidad de Regantes y estar así regulado en los artículos 14 y 15 del Reglamento del Sindicato de la Comunidad de Regantes y Usuario de los Tres Concejos aprobados por Real Orden de 30 de abril de 1915, de los cuales es perfectamente conocedor el solicitante por haber ostentado en su día la Presidencia del Sindicato. Así dispone el artículo 15 que "El Secretario hará constar los acuerdos del Sindicato en el libro destinado a ello y con las formalidades prescritas en las ordenanzas, y serán suscritos por el Presidente y vocales asistentes a la sesión. El citado libro podrá ser revisado por cualquiera de los partícipes de la Comunidad", de suerte que oportunamente se le dio vista del mismo y además tuvo acceso a la publicación de los acuerdos adoptados en una de las Juntas Generales, pues de hecho ha interpuesto un recurso contra uno de los acuerdos adoptados en la Junta General Extraordinaria de 15/9/2019 en base a su publicación, de lo que se deduce que los acuerdos

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

adoptados en dicha sesión fueron publicados en el BOP de León nº 194 de 10/10/2019 a los efectos de lo dispuesto en el artículo 22.3 de la Ley 19/2013.

Se adjunta recurso de alzada interpuesto contra uno de los acuerdos, indicándose que se le dará respuesta por escrito antes del 3 de enero, y el Reglamento del Sindicato antes citado.

II. FUNDAMENTOS JURÍDICOS

1. De conformidad con lo dispuesto en el [artículo 24 de la LTAIBG](#)³, en relación con 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 Gobierno](#)⁴, la Presidencia de este Organismo es competente para resolver las reclamaciones que, con carácter previo a un eventual y potestativo Recurso Contencioso-Administrativo, se presenten en el marco de un procedimiento de acceso a la información.
2. La LTAIBG, en su [artículo 12](#)⁵, 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 a información que ya existe, por cuanto está en posesión del Organismo que recibe la solicitud, bien porque él mismo la ha elaborado o bien porque la ha obtenido en ejercicio de las funciones y competencias que tiene encomendadas.

3. En primer lugar, debe comenzarse realizando una consideración formal relativa al plazo en el que una solicitud de acceso a la información debe ser respondida.

Según dispone el apartado 1 del art. 20 de la LTAIBG *La resolución en la que se conceda o deniegue el acceso deberá notificarse al solicitante y a los terceros afectados que así lo hayan solicitado en el plazo máximo de un mes desde la recepción de la solicitud por el órgano competente para resolver. Este plazo podrá ampliarse por otro mes en el caso de que el*

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-2014-11410&tn=1&p=20141105#a8>

⁵ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2013-12887&tn=1&p=20181206#a12>

volumen o la complejidad de la información que se solicita así lo hagan necesario y previa notificación al solicitante.

El apartado 4 del mismo precepto establece que *Transcurrido el plazo máximo para resolver sin que se haya dictado y notificado resolución expresa se entenderá que la solicitud ha sido desestimada.*

En el presente supuesto, consta en el expediente que no ha sido dictada resolución en el plazo máximo previsto en la LTAIBG ni una vez presentada la reclamación, aunque indique la Comunidad que no sea cierto que no haya dado respuesta al solicitante, a pesar de lo dispuesto expresamente en el [Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas](#)⁶, en el sentido de que *La Administración está obligada a dictar resolución expresa y a notificarla en todos los procedimientos cualquiera que sea su forma de iniciación.*

Por lo tanto, se reitera a la obligación de contestar en plazo las solicitudes de acceso a la información que se le presenten, a los efectos de hacer posible el ejercicio de un derecho de origen constitucional como el que nos ocupa y la predisposición de colaborar lealmente con este Consejo de Transparencia para la averiguación de los hechos por los que se reclama, puesto que, como proclama la LTAIBG, *La transparencia, el acceso a la información pública y las normas de buen gobierno deben ser los ejes fundamentales de toda acción política. Sólo cuando la acción de los responsables públicos se somete a escrutinio, cuando los ciudadanos pueden conocer cómo se toman las decisiones que les afectan, cómo se manejan los fondos públicos 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.*

4. En segundo lugar, respecto a la naturaleza jurídica de las comunidades de regantes y su sujeción a la LTAIBG este Consejo de Transparencia se ha pronunciado en múltiples ocasiones, llegando a las siguientes conclusiones:
 - La Ley de Transparencia indica, en su artículo 2.2, que las Corporaciones de Derecho Público (naturaleza propia de las Comunidades de Regantes) no son Administraciones Públicas al estar incluidas en su apartado e) y por tanto no se trata de organismos y entidades incluidos en las letras a) a d) del apartado anterior.

⁶ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2015-10565>

- 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. A estos efectos, el artículo 2.4 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, que entró en vigor el 1 de octubre de 2016, 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*".
 - 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 (...)*
5. Respecto al fondo del asunto, cabe recordar que el objeto de la solicitud de información se concreta en la *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*, a lo que la Comunidad regantes considera ha dado respuesta a lo solicitado *tanto por su asistencia a las sesiones a que se refiere como por la exhibición del libro de actas en el que constan los acuerdos, como es costumbre en la Comunidad de regantes (...)* por haber ostentado en su día *la Presidencia del Sindicato (...)* y porque *de hecho ha interpuesto un recurso contra uno de los acuerdos adoptados en la Junta General Extraordinaria de 15/9/2019 en base a su publicación, de lo que se deduce que los acuerdos adoptados en dicha sesión fueron publicados en el BOP de León nº 194 de 10/10/2019.*

A este respecto, debe analizarse también si el Reclamante tiene derecho a solicitar la documentación que pretende por su condición de comunero. Para ello, hemos de tener presente que la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno (LTAIBG), en su Preámbulo, expresamente afirma que la misma

“configura de forma amplia el derecho de acceso a la información pública y que dicho derecho 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”.

Tal y como han señalado los Tribunales de Justicia, *“... la finalidad, principio y filosofía que impregna la reseñada Ley, es un acceso amplio a la información pública; y los límites a tal acceso han de motivarse, interpretarse y aplicarse de modo razonado, restrictivo y aquilatado a tenor del llamado, test de daño; a la luz de la determinación del perjuicio que el acceso a determinada información puede producir sobre el interés que se pretende salvaguardar con la limitación”.* (Sentencia 85/2016, de 14 de junio, del Juzgado Central de lo Contencioso Administrativo nº 5 de Madrid). *“El derecho de Información, constituye un derecho de elaboración legal, recogido en la Constitución, artículo 105. b), pero fuera de la regulación contenida en los artículos 14 al 30, sin perjuicio de lo establecido en el artículo 20.1.d) de la Constitución y (...) avanza como su límite, inicialmente, la averiguación de los delitos y la intimidad de las personas, por lo que no lo consagra como un derecho absoluto”.* *“Fijado por tanto, que no se trata de un derecho absoluto, y que tiene las preferencias que deba tener frente a la existencia de otros derechos, debe tenerse en cuenta que sus límites, siempre deberán ser establecidos por normas con rango de Ley ordinaria, por lo menos”.* (Sentencia, de 6 de febrero de 2017, de la Audiencia Nacional)

Por otra parte, el Real Decreto 849/1986, de 11 de abril, por el que se aprueba el Reglamento del Dominio Público Hidráulico, que desarrolla los títulos preliminar I, IV, V, VI y VII de la Ley 29/1985, de 2 de agosto, de Aguas, establece en su artículo 216.2 que *La Junta General, constituida por todos los usuarios de la Comunidad, es el órgano soberano de la misma, correspondiéndole todas las facultades no atribuidas específicamente a algún otro órgano* (art. 84.2 del TR de la LA). En consonancia con lo expuesto, el nuevo derecho de acceso a la información que surge de la LTAIBG, que no puede resultar limitado por una norma de carácter reglamentario, puede ser ejercitado por cualquier persona, comunero o no, a lo que habría que añadir, a título meramente dialéctico, que una persona usuaria de una Comunidad de Regantes, con una documentación en su poder que acredita una aparente relación jurídica de buena fe, basada en un arrendamiento de fincas asentadas en dicha Comunidad, podría ser considerado usuario de la misma y, por ello, podría llegar a acceder a los documentos por ella elaborados.

En cualquier caso, el derecho de acceso a la información es innegable a nuestro juicio.

6. Dicho lo anterior, según consta en el expediente y se ha reflejado en los antecedentes de hecho, a juicio de este Consejo de Transparencia y Buen Gobierno queda acreditado que en relación con la Junta General Extraordinaria celebrada el día 15 de septiembre de 2019 en

segunda convocatoria sí se ha cumplido con el derecho de acceso (se solicitaba copia o *alternativamente, que se le indique dónde y en qué medios electrónicos o Boletines*) por cuanto:

- Consta la publicación en el BO nº 194 de la provincia de León de 10 de octubre de 2019, en el siguiente sentido: *Atendiendo el mandato de los propietarios que forman esta comunidad, expresado en Junta General extraordinaria celebrada el 15 de septiembre en segunda convocatoria, tenido como fin último la expresión libre en votación de los comuneros, sobre el futuro de la estructura de su propiedad, y para público conocimiento de los acuerdos tomados en sucesivas juntas celebradas en el transcurso de los últimos meses, es voluntad de esta Junta de Gobierno dar publicación a las normas que regirán la votación acordada para el día 2 de noviembre del presente año.*

-Que era el punto del orden día (junto con aprobación acta anterior y, ruegos y preguntas) también publicado según consta en el expediente: *2.- Acuerdo y aprobación de la fórmula de proporcionalidad de superficie a votos, contemplado en el Real Decreto Legislativo 112001, de 20 de julio, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley de Aguas, que ha de regir el proceso de votación que se llevará a cabo en nuestra Comunidad el día 2 de noviembre del presente año y que se aprobó en Junta General ordinaria celebrada el 30 de junio de 2019.*

Y que, como argumenta la Comunidad de Regantes, puesto que tenía conocimiento del mismo, ha sido objeto de un recurso de alzada presentado por el reclamante y otros comuneros (al que se acompañaba como documentación todo lo publicado en el BO de León).

7. Por otra parte, hay que señalar que el punto anterior se refiere a una de la Juntas Generales (extraordinaria de 15 de septiembre de 2019 en segunda convocatoria), pero que el interesado solicitó copia de tres últimas Actas de Junta General (ordinarias y extraordinarias), y sobre las que la Comunidad de Regantes no indica nada en concreto, como sí lo hace sobre la anterior, solo argumenta con carácter general que el interesado dispone de la información *tanto por su asistencia a las sesiones como por la exhibición del libro de actas en la que constan los acuerdos, como es costumbre en esta Comunidad de Regantes y estar así regulado (...) perfectamente conocedor el solicitante por haber ostentado en su día la Presidencia del Sindicato.*

A este respecto, cabe indicar que en la de documentación aportada se puede comprobar que en el BO de León nº 110, de 11 de junio de 2019, se publicó lo siguiente: *Se convoca a los regantes de esta Comunidad a la Junta General ordinaria, a celebrar el día 21 de junio de 2019 (...) en segunda convocatoria el día 30 del mes de junio (...); cuyo orden del día era 2.- Aprobación de las bases y normas que regirán la votación aprobada por los propietarios en la*

última Junta General, en la que decidirá si se modifica el actual sistema de riego, por otro más eficaz y más moderno según reuniones y charlas realizadas con anterioridad por CCRR. Se decidirá también día y hora en que ha de llevarse a cabo la misma. 3.-Renovación de cargos: Vocales, suplentes, jurados suplentes, y elección de nuevo presidente. 4.-Informe del presidente sobre la campaña de riego. 5.-Resolución de escritos si los hubiere. Pero no se indica no se acompaña la publicación de los acuerdos adoptados.

En consecuencia, aunque la Comunidad de Regantes indica que podía tener conocimientos de las Actas de estas dos Juntas por su posible asistencia, porque se suelen exhibir los libros y porque había sido presidente del Sindicato, no podemos tener certeza de los dos primeros aunque sea habitual que ocurra y tampoco podemos saber en qué período ha sido o fue presidente el reclamante. Por lo que, a juicio de este Consejo de Transparencia y Buen Gobierno no se ha dado respuesta a todo lo solicitado, faltando al respecto dos de las Actas (o publicación/BO) de las Juntas solicitadas.

8. Sentado lo anterior, 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, el Acta de la Junta general ordinaria celebrada en segunda convocatoria el día 30 del mes de junio de 2019 a la que se pretende acceder versa, según su orden del día anteriormente transcrito, sobre *bases y normas que regirán la votación aprobada por los propietarios en la última Junta General, en la que decidirá si se modifica el actual sistema de riego, día y hora en que ha de llevarse a cabo; renovación de cargos; informe sobre la campaña de riego*, por lo que queda sometida al derecho administrativo y, por ende, a la LTAIBG.

Por último, y con respecto a la Junta General de la que no tienen datos ni contenido de su orden del día, se habrá de tener en cuenta lo que acabamos de indicar sobre el derecho a acceder únicamente si está vinculado su contenido a alguna de las funciones públicas que asume la Comunidad, como los *aprovechamientos de riego, reparto de aguas, régimen electoral, régimen sancionador, etc.*

Por lo tanto, en base a los argumentos desarrollados en los apartados precedentes de la presente resolución, la reclamación debe de ser estimada parcialmente.

III. RESOLUCIÓN

En atención a los Antecedentes y Fundamentos Jurídicos descritos, procede:

PRIMERO: ESTIMAR parcialmente la Reclamación presentada por [REDACTED] con entrada el 20 de noviembre de 2019, contra la COMUNIDAD DE REGANTES LOS TRES CONCEJOS.

SEGUNDO: INSTAR a la COMUNIDAD DE REGANTES LOS TRES CONCEJOS a que, en el plazo máximo de 10 días hábiles, remita a [REDACTED] la siguiente información :

-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. A excepción de la correspondiente a la Junta General Extraordinaria celebrada el día 15 de septiembre de 2019.

TERCERO: INSTAR a la COMUNIDAD DE REGANTES LOS TRES CONCEJOS , a que, en el mismo plazo, remita a este Consejo de Transparencia copia de la información enviada a la reclamante.

De acuerdo con el [artículo 23, número 1⁷](#), 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 octubre⁸](#), 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

⁷ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2013-12887&tn=1&p=20181206#a23>

⁸ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2015-10565&p=20151002&tn=1#a112>

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-Administrativa](#)⁹.

EL PRESIDENTE DEL CTBG
P.V. (Art. 10 del R.D. 919/2014)
EL SUBDIRECTOR GENERAL DE
TRANSPARENCIA Y BUEN GOBIERNO

Fdo: Francisco Javier Amorós Dorda

⁹ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-1998-16718&tn=1&p=20181206#a9>