



Consejo de  
Transparencia y  
Buen Gobierno AAI

JOSE LUIS RODRIGUEZ ALVAREZ (1 de 1)  
Presidente  
Fecha Firma: 21/08/2023  
HASH: 03d08896a6676b2b4042a2545895983

## Resolución reclamación art. 24 LTAIBG

**S/REF:**

**N/REF:** Expediente 232-2023

**Fecha:** La de firma

**Reclamante:** [REDACTED]

**Dirección:** [REDACTED]

**Administración/Organismo:** COMUNIDAD DE REGANTES SALVA GARCÍA

**Información solicitada:** Documentación expediente de concesión e información institucional

**Sentido de la resolución:** Estimatoria parcial

### I. ANTECEDENTES

1. Según se desprende de la documentación obrante en el expediente, el reclamante solicitó el 28 de noviembre de 2022, a la COMUNIDAD DE REGANTES SALVA GARCÍA, al amparo de la [Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno](#)<sup>1</sup> (en adelante, LTAIBG), la siguiente información:

*«- Copia Del Padrón de Usuarios aprobado en la resolución de la concesión de 18/10/2004, vigente de la comunidad donde se indique el nombre y cabida de cada finca en hectáreas y el derecho que la misma posee al aprovechamiento del agua por volumen o por turno y tiempo caso de existir datos protegidos, únicamente se estaría interesados en los datos de las fincas, no personales de ningún comunero.*

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

- *Copia de los planos geométricos y orientados de todo el terreno regable por las aguas de esta Comunidad, presentados en la solicitud de formación de la Comunidad y resuelto en la resolución de concesión de 18/10/2004. Donde se pueda apreciar con total claridad y exactitud los planos.*
- *Copia de los planos de captaciones, impulsión a la balsa de almacenamiento, construcción de balsa de almacenamiento, redes primarias, secundarias y terciarias y de todos sus componentes para la distribución del agua a las fincas integradas en la Comunidad.*
- *Relación de metros cúbicos de agua de riego, consumidos por cada comunero, durante los 5 años anteriores. (Campaña de riego 2018, 2019, 2020, 2021 y 2022).*
- *Copia estructura organizativa de la junta de gobierno formada en 2017, donde se aporte asamblea donde conste en el orden del día, vocales que la componen, actas donde fueron nombrados resultado de la votación de cada uno de sus componentes, asamblea donde han sido verificados sus cargos y cargo que cada uno ocupa. Jurado de Riego formado en 2017 donde se aporte asamblea donde conste en el orden del día, la posibilidad de presentar candidaturas y plazo para su presentación, vocales que la componen, actas donde fueron nombrados, resultados de la votación de cada uno de sus componentes, asamblea donde han sido verificados sus cargos y cargo que cada uno ocupa. Listado de vocales que anteriormente han ocupado en la Junta de Gobierno, actas donde esté reflejado que han cesado en sus cargos, motivo de su cese.*
- *Certificados de las actas donde conste el cese de los secretarios anteriores y motivos por los que han cesado en el cargo.»*

2. No consta respuesta del organismo concernido.
3. Mediante escrito registrado el 9 de enero de 2023, el solicitante interpuso una reclamación ante el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno (en adelante, CTBG) en aplicación del [artículo 24<sup>2</sup>](#) de la LTAIBG.
4. Con fecha 2 de febrero de 2023, se trasladó la reclamación a la Comunidad de Regantes de referencia a fin de que remitiese copia completa del expediente derivado

---

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

de la solicitud de acceso a la información de la que trae causa la reclamación y las alegaciones que considerase oportunas. El 16 de marzo de 2023 se recibió escrito en el que, tras indicar que se había dado respuesta al solicitante mediante escrito de 14 de marzo de 2023, se alegaba lo siguiente:

*« (...) Primera.- En relación a la solicitud de 18 de noviembre de 2022, interesa señalar que se ha inadmitido a trámite, en relación a gran parte de la información solicitada, por entenderla ABUSIVA, en base a la letra e) del artículo 18.1 de la Ley*

*En relación con la aplicación de esta causa debe tenerse en cuenta el Criterio Interpretativo nº 3, aprobado en el 2016 por este Consejo de Transparencia al que nos dirigimos (...)*

*A la respuesta remitida al solicitante, se ha acompañado una diligencia de personación, fechada el 16 de marzo de 2021, en las oficinas de la Confederación Hidrográfica para la obtención de copias del expediente administrativo a que se refiere en la solicitud objeto de la presente reclamación.*

*Asimismo, se acompaña, como DOCUMENTO Nº 3, un escrito, calificado por el solicitante como “recurso de reposición contra la notificación de febrero de 2021”, con entrada en la Comunidad de Regantes el 4 de marzo de 2021, en el que entre el desordenado y ininteligible relato, solicita lo mismo.*

*Se acompaña, como DOCUMENTO Nº 4, un burofax suscrito por el solicitante en el que, además de reiterar la solicitud de 18 de noviembre de 2022, pidió más documentación (y de nuevo el parcelario) relativa a una Junta General convocada para el 16 de diciembre del mismo año.*

*Se acompaña, como DOCUMENTO Nº 5, la respuesta de esta Comunidad de Regantes a dicho burofax, que da también respuesta a la solicitud del 18 de noviembre (DOCUMENTO Nº 2)*

*Segunda.- En relación a la solicitud de ciertos certificados, con entrada en la Comunidad de Regantes el 21 de abril de 2022, interesa señalar que en la solicitud no se invoca la Ley de Transparencia y Buen Gobierno, sino las leyes 39 y 40/2015, de 1 de octubre, así como el Texto Refundido de la Ley de Aguas y el Reglamento de Dominio Público Hidráulico. (...)»*

La resolución de 14 de marzo de 2023 en la que se da contestación al reclamante es del siguiente tenor literal:

«(...) 1.- Solicitud de Copia del Padrón de Usuarios aprobado en la resolución de concesión de 18/10/2004, vigente de la Comunidad donde se indique el nombre y cabida de cada finca en hectáreas y el derecho que la misma posee al aprovechamiento del agua por volumen o por turno y tiempo.

La resolución por la que se otorgó concesión administrativa a esta Comunidad de Regantes, dictada en el expediente TC-17/5253, es de fecha 25 (no 18) de octubre de 2004. Se acompaña copia como documento nº 1. Con dicha resolución no se aprobó ningún padrón de usuarios, como se comprueba de la mera lectura de dicha resolución.

Esta información es perfectamente conocida por el solicitante en tanto que, el 16 de marzo de 2021 se personó en las oficinas de la Confederación Hidrográfica del Guadalquivir con el objeto de acceder al referido expediente. Se acompaña copia de la solicitud de vista y acceso al expediente dirigida al Organismo de cuenca así como diligencia de personación, como documento nº 2.

Es por ello que en relación a este punto procede inadmitir la solicitud en virtud del motivo previsto en la letra e) del artículo 18 de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno (en adelante, LTAIBG), habiendo tenido acceso al expediente completo con referencia TC-17/5253, en el que se dictó la resolución por la que se otorga concesión administrativa a esta Comunidad de Regantes, la solicitud de información debe considerarse repetitiva, manifestando un carácter abusivo no justificado con la finalidad de transparencia de esta Ley.

Sin perjuicio de lo anterior, interesa añadir que, en relación al padrón de comuneros, el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno ha mantenido de forma reiterada que se trata de información propia del ámbito de actuación privado de la Comunidad de Regantes y, por tanto, no le resulta de aplicación la LTAIBG.

Así, la resolución 682/2019, de 16 de diciembre, dice:

El procedimiento R/0238/2018 desestima una petición de acceso, precisamente, efectuada sobre la relación general de comuneros de dicha Comunidad, con representatividad en votos y número de votos de cada comunero, en base a los siguientes razonamientos: 'Este Consejo de Transparencia entiende y así lo ha hecho público con anterioridad (por ejemplo, en la Resolución R/0464/201 6, de fecha 23 de enero de 2017 y en la Resolución R/031412017, 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 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 tanto, esta petición 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, que no están sujetos a la LTA1BG, entre los que se encuentran las relaciones de comuneros.*

*En relación al derecho al aprovechamiento de agua que le corresponde a cada finca, se le significa que, de acuerdo con el artículo 8º de las Ordenanzas vigentes de la Comunidad de Regantes dispone que «los derechos y obligaciones de los regantes y demás usuarios que consuman agua se computarán, así respecto a su aprovechamiento o cantidad a que tengan opción, como a las cuotas con que contribuyan a los gastos de la Comunidad, en proporción a la extensión de tierra que tengan derecho a regar y consumo»*

*2.- Solicitud de Copia de los planos geométricos y orientados de todo el terreno regable por las aguas de la Comunidad, presentados en la solicitud de formación de la Comunidad y resuelto en la resolución de concesión de 18/10/2004.*

*Como ya se ha dicho en el punto anterior, la resolución por la que se otorgó concesión administrativa a esta Comunidad de Regantes, dictada en el expediente TC-17/5253, es de fecha 25 (no 18) de octubre de 2004.*

*Los planos acompañados a la solicitud de concesión administrativa es una información que ya debe obrar en poder del solicitante pues el 16 de marzo de 2021 se personó en las oficinas de la Confederación Hidrográfica del Guadalquivir con el objeto de acceder al referido expediente.*

*Es por ello que en relación a este punto procede inadmitir la solicitud en virtud del motivo previsto en la letra e) del artículo 18 de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno (en adelante, LTAIBG), habiendo tenido acceso al expediente completo con referencia TC-17/5253, en el que se dictó la resolución por la que se otorga concesión administrativa a esta Comunidad de Regantes, la solicitud de información debe considerarse repetitiva, manifestando un carácter abusivo no justificado con la finalidad de transparencia de esta Ley.*

*3.- Solicitud de Copia de los planos de captaciones, impulsión a la balsa de almacenamiento, construcción de balsa de almacenamiento, redes primarias*

*secundarias y terciarias y de todos componentes para la distribución del agua a las fincas integradas en la Comunidad.*

*El proyecto de puesta en riego de la zona regable obra en el expediente TC-17/5253, al que el solicitante tuvo acceso el 16 de marzo de 2021, al personarse en las oficinas de la Confederación Hidrográfica del Guadalquivir con el objeto de acceder al referido expediente.*

*Es por ello que en relación a este punto procede inadmitir la solicitud en virtud del motivo previsto en la letra e) del artículo 18 de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno (en adelante, LTAIBG), habiendo tenido acceso al expediente completo con referencia TC-17/5253, en el que se dictó la resolución por la que se otorga concesión administrativa a esta Comunidad de Regantes, la solicitud de información debe considerarse repetitiva, manifestando un carácter abusivo no justificado con la finalidad de transparencia de esta Ley.*

*4.- Solicitud de Relación de metros cúbicos de agua de riego, consumidos por cada comunero, durante los 5 años anteriores (campaña de riego de 2018, 2019, 2020, 2021 y 2022).*

*No obra en poder de la esta Comunidad de Regantes una relación de metros cúbicos consumidos por cada comunero durante los último cinco años.*

*El dato de los consumos se obtiene mensualmente y vinculada a los números de serie de lo contadores instalados.*

*La información solicitada exigiría de esta Comunidad de Regantes la realización de un trabajo de búsqueda de diversas fuentes de información y una posterior tarea de asociación de datos, pues tendría que comprobar a qué parcela se corresponde cada contador y quien es el propietario de dicha parcela; asimismo, tendría que hacer por cada uno de los comuneros la correspondiente operación aritmética para llegar a la información de lo consumido durante las últimas cinco campañas.*

*Es por ello que, de acuerdo con el artículo 18.1.c) de la LTAIBG la solicitud debe ser inadmitida en relación a este punto, pues se interesa información para cuya divulgación es necesaria una acción previa de reelaboración.*

*Sobre la reelaboración de la información como causa de inadmisión de la solicitud, la reciente sentencia de la Audiencia Nacional nº 359/2022, de 31 de enero, ha recogido la doctrina del Tribunal Supremo (SSTS nº 810/2020, de 3 de marzo y nº 1256/2021, de 25 de marzo), en los siguientes términos:*

*Cuando el artículo 18.1 c) de la Ley de Transparencia habla de que se inadmitirán las solicitudes “relativas a información para cuya divulgación sea necesaria una acción previa de reelaboración”, no puede abarcarse los supuestos en los que la información se contenga en expedientes administrativos concretados por el solicitante, pues esto colisiona con el derecho al acceso a la información pública, archivos y registros reconocido en el artículo 13 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, de tal manera que si toda petición que conllevara extraer información de un expediente identificado que no esté ordenada fuera rechazada, el derecho a la información quedaría gravemente constreñido.*

*Debe entenderse por acción previa de reelaboración la que exigen aquellas peticiones de información que cargan sobre el órgano administrativo la iniciativa de la búsqueda de datos que se encuentran dispersos en una pluralidad indeterminada de registros o archivos, cualquiera que sea su soporte, exigiendo el análisis de la información obtenida y su ordenación. Esta labor de relacionar datos que obren en poder de la administración, pero en expedientes indeterminados y sin un previo tratamiento, cuando su recopilación no haya sido emprendida por ningún órgano administrativo por iniciativa propia y en cumplimiento de las funciones que tiene encomendadas, no está amparada por el derecho a la información ni tienen los ciudadanos título para promoverla.*

*5.- Solicitud de Copia estructura organizativa de la junta de gobierno formada en 2017, donde se aporte asamblea donde conste en el orden del día, vocales que la componen, actas donde fueron nombrados, resultado de la votación de cada uno de sus componentes, asamblea donde han sido verificados sus cargos y cargo que cada uno ocupa. Jurado de riego formado en 2017 donde se aporte asamblea donde conste en el orden del día, la posibilidad de presentar candidaturas y plazo para su presentación vocales que la componen, actas donde fueron nombrados, resultado de la votación de cada uno de sus componentes, asamblea donde han sido verificados sus cargos y cargo que cada uno ocupa. Listado de vocales que anteriormente han ocupado un cargo en la Junta de Gobierno, actas donde esté reflejado que han cesado en sus cargos, motivos del cese.*

*En relación a la Junta de Gobierno y al Jurado de Riego formados en 2017, se acompaña, como documento nº 3, certificado de los acuerdos adoptados en las*

*Juntas Generales del 27 de abril y del 4 de diciembre de 2017, nombrando a los vocales de dichos órganos colegiados.*

*En relación al listado de vocales que anteriormente han ocupado un cargo en la Junta de Gobierno y el Jurado de Riego, pretende el solicitante que se le elabore una información ad hoc para él, pues no obra en poder de esta Corporación un listado histórico de vocales de sus órganos colegiados que recoja los motivos por lo que cesaron en los cargos; y habría que realizar una búsqueda manual de las todas las actas de todas las Juntas Generales de la Comunidades de Regantes celebradas desde su constitución para elaborar confeccionar dichos listado.*

*Es por ello que, de acuerdo con el artículo 18.1.c) de la LTAIBG, interpretado en los términos expuesto en el punto 4, en relación a este punto la solicitud debe ser inadmitida, pues se interesa información para cuya divulgación sea necesaria una acción previa de reelaboración.*

*Por lo expuesto,*

**SE ACUERDA.-**

- 1. INADMITIR la solicitud de acceso en relación a los puntos 1, 2, 3 y 4.*
- 2. ESTIMAR PARCIALMENTE la solicitud de acceso a la información en relación al punto 5, facilitando al interesado documentación relativa al mismo (...)»*
5. El 30 de marzo de 2023, se concedió audiencia al reclamante para que presentase las alegaciones que estimara pertinentes. Mediante escritos de 1 y 4 de abril de 2023 trasladó a este Consejo su oposición a lo manifestado por la Comunidad de Regantes, reafirmando en su pretensión y denunciando, a su juicio, diferentes irregularidades.

## II. FUNDAMENTOS JURÍDICOS

1. De conformidad con lo dispuesto en el [artículo 38.2.c\) de la LTAIBG<sup>3</sup>](#) 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 Gobierno<sup>4</sup>](#), el Presidente de esta Autoridad Administrativa Independiente es competente para resolver las reclamaciones que, en

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

<sup>4</sup> <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2014-11410&tn=1&p=20141105#a8>



aplicación del [artículo 24 de la LTAIBG](#)<sup>5</sup>, se presenten frente a las resoluciones expresas o presuntas recaídas en materia de acceso a la información.

2. La LTAIBG reconoce en su [artículo 12](#)<sup>6</sup> 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*”.

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, formulada en los términos que figuran en los antecedentes, en la que se pide el acceso a diversa información relacionada con una resolución de concesión de aguas públicas, así como a información de naturaleza institucional de la Comunidad de Regantes.

Dicha corporación no dictó resolución en el plazo legalmente establecido para ello. Con posterioridad, en el trámite de alegaciones instado en el seno de este procedimiento de reclamación, informó a esta Autoridad Administrativa Independiente que había dictado resolución estimando parcialmente la solicitud. Así, facilitó determinada información sobre el punto 5 de la solicitud, relacionada con la estructura organizativa de la junta de gobierno de la Comunidad de Regantes y del jurado de riego formado en 2017 (en concreto, las actas de las juntas generales de 27 de abril y 4 de diciembre de 2017 nombrando a los vocales de tales órganos); mientras que respecto al listado de vocales que habían ocupado anteriormente un cargo en la junta de gobierno y en el jurado de riego consideró de aplicación la causa de

---

<sup>5</sup> <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2013-12887&p=20181206&tn=1#a24>

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

inadmisión prevista en el artículo 18.1.c LTAIBG. En relación con los puntos 1, 2 y 3 de la solicitud acordó su inadmisión al considerar de aplicación la causa contemplada en el artículo 18.1.e LTAIBG, mientras que respecto de lo solicitado en el punto 4 acordó su inadmisión en aplicación de lo dispuesto en el artículo 18.1.c LTAIBG. Finalmente, en cuanto a la petición número 6 de la solicitud, no formula consideración alguna.

4. Antes de entrar a examinar el fondo de asunto, procede recordar que el artículo 20.1 LTAIBG dispone que *«[I] a 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 volumen o la complejidad de la información que se solicita así lo hagan necesario y previa notificación al solicitante»*.

En el presente caso, el órgano competente no respondió al solicitante en el plazo máximo legalmente establecido, sin que conste causa o razón que lo justifique. A la vista de ello, es obligado recordar a la parte recurrida que la observancia del plazo máximo de contestación es un elemento esencial del contenido del derecho constitucional de acceso a la información pública, tal y como el propio Legislador se encargó de subrayar en el preámbulo de la LTAIBG al manifestar que *«con el objeto de facilitar el ejercicio del derecho de acceso a la información pública la Ley establece un procedimiento ágil, con un breve plazo de respuesta»*.

5. Sentado lo anterior, con carácter preliminar resulta procedente delimitar el objeto de esta resolución. Tal y como se ha señalado en el Fundamento Jurídico 2, convertido ya en un criterio firmemente asentado de esta Autoridad Administrativa Independiente, el ejercicio del derecho constitucional de acceso no puede tener por objeto más que «información pública» en el amplio concepto contemplado por el artículo 13 LTAIBG con la condición de que exista en el momento de formularse la solicitud. Quiere esto decir que en el presente caso las peticiones respecto de las que la Comunidad de Regantes ha manifestado que no existe la información requerida quedan fuera del objeto de esta resolución; supuesto en el que se encuentra la petición número 1 dado que, según manifiesta dicha corporación, con la resolución de concesión de aguas *«no se aprobó ningún padrón de usuarios, como se comprueba de la mera lectura de dicha resolución»*, que acompaña como anexo 1 de sus alegaciones.

Asimismo, queda fuera del objeto de esta resolución la petición número 6, en que se solicita *«[C]ertificados de las actas donde conste el cese de los secretarios anteriores y motivos por los que han cesado en el cargo»*, dado que, siguiendo el precedente

criterio de este Consejo, la elaboración o confección de certificados es un supuesto de elaboración de información que no existe en el momento de formularse la solicitud, por lo que queda fuera del objeto del derecho de acceso en los términos definidos por el artículo 13 LTAIBG.

6. La Comunidad de Regantes ha inadmitido las peticiones números 2 y 3 de la solicitud al considerar de aplicación la causa prevista en el artículo 18.1.e LTAIBG en atención a su calificación de solicitud repetitiva, por lo que se traerá a colación, en primer lugar, la doctrina fijada por esta Autoridad Administrativa Independiente sobre el particular y, a continuación, se verificará su aplicación a cada uno de los supuestos de inadmisión.

No debe olvidarse que la formulación amplia en el reconocimiento y en la regulación legal del derecho de acceso a la información (artículos 12 y 13 LTAIBG) 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 exige una constante y uniforme doctrina del Tribunal Supremo [entre otras, en su Sentencia (STS) de 16 de octubre de 2017 (ECLI: ES:TS:2017:3530)], en la que se señala que "*[C]ualquier 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.*"

De lo anterior se desprende que la concurrencia de las circunstancias que permiten la aplicación de una causa de inadmisión de las previstas en el artículo 18.1 LTAIBG, debe ir acompañada de una "*(...) justificación expresa y detallada que permita controlar la veracidad y proporcionalidad de la restricción establecida*", y también en la STS de 2 de junio de 2022 (ECLI:ES:TS:2022:2272).

Sentado lo anterior, la comunidad de regantes aplica la causa de inadmisión establecida en el artículo 18.1.e) de la LTAIBG especificando que la inadmisión se motiva en el carácter repetitivo de las solicitudes 2 y 3 al indicar que la información «*ya debe obrar en poder del solicitante pues el 16 de marzo de 2021 se personó en las*

*oficinas de la Confederación hidrográfica del Guadalquivir con el objeto de acceder al referido expediente», concluyendo que «la solicitud de información debe considerarse repetitiva, manifestando un carácter abusivo no justificado con la finalidad de transparencia de esta Ley».*

Sobre el contenido y alcance de la primera causa de inadmisión de la letra e) del artículo 18.1.e) LTAIBG, que habilita a rechazar las solicitudes de información que sean *«manifiestamente repetitivas»*, se ha pronunciado el CTBG en su Criterio Interpretativo 3/2016, precisando que para que una solicitud pueda ser inadmitida por este motivo se requiere no sólo que sea repetitiva sino que esta característica sea manifiesta, por lo que únicamente lo serán aquellas que de forma patente, clara y evidente: (i) coincidan con otra u otras presentadas anteriormente por el mismo o los mismos solicitantes y hubieran sido rechazadas por concurrir una causa de inadmisión o por aplicación de alguno de los límites legales, siempre y cuando la respuesta haya adquirido firmeza; (ii) coincida con otra u otras presentadas anteriormente por el mismo o los mismos solicitantes y se hubiera ofrecido la información, sin que se haya producido posteriormente modificación alguna sobre los datos facilitados, lo cual deberá justificarse; (iii) el solicitante o los solicitantes conocieran de antemano el sentido de la resolución por habersele comunicado en un procedimiento anterior; (iv) coincida con otra u otras dirigidas al mismo órgano en períodos de tiempo inferiores a los plazos de tramitación legalmente establecidos, de forma que las presentadas previamente no hubieran finalizado su tramitación; (v) cuando fueran de respuesta imposible bien por el contenido o por razones de competencia y así se hubiera justificado y notificado al solicitante.

En el presente caso no concurren los requisitos determinados ni por la jurisprudencia ni por este Consejo para considerar aplicable la causa de inadmisión de tratarse de solicitudes repetitivas, dado que, por una parte, no concurre ninguno de los supuestos contemplados en el precitado Criterio Interpretativo y, por otra parte, que el solicitante haya comparecido en la vista de un expediente administrativo no implica que obre necesariamente en su poder la información solicitada, no siendo suficiente la presunción manifestada por la corporación.

En cuanto a la posibilidad de aplicar la segunda causa de inadmisión prevista en la letra e) del artículo 18.1 LTAIBG (que las solicitudes *«tengan un carácter abusivo no justificado con la finalidad de transparencia de esta Ley»*), es necesario tener en cuenta la estricta doctrina establecida por el Tribunal Supremo, que ha señalado que la persecución de un interés meramente privado no está prevista como causa de inadmisión en la ley, y que *«la causa de inadmisión del artículo 18.1.e) LTAIBG exige el*

*doble requisito de carácter abusivo de la solicitud y falta de justificación en la finalidad de transparencia de la ley» (STS de 12 de noviembre de 2020 -ECLI:ES:TS:2020:3870). Por tanto, la resolución que inadmita una reclamación con fundamento en el artículo 18.1.e) LTABIG debe justificar, por un lado, el carácter abusivo de la reclamación, por incurrir en un abuso de derecho conforme al artículo 7 del Código Civil (*acto u omisión que por la intención de su autor, por su objeto o por las circunstancias en que se realice sobrepase manifiestamente los límites normales del ejercicio de un derecho, con daño para tercero,*) y, por otro, la ausencia de justificación en la finalidad de transparencia, sin que para ello resulte suficiente la persecución de un interés meramente privado.*

Y, para estimar que el ejercicio de un derecho tiene carácter abusivo se tendrá que acreditar que se dan los presupuestos establecidos por el Tribunal Supremo en reiterada jurisprudencia, que el propio Tribunal recopiló y sistematizó en el fundamento jurídico octavo de su Sentencia de 15 noviembre de 2010 (ECLI:ES:TS:2010:6592) en los siguientes términos:

*“La doctrina del abuso de Derecho, en palabras de la STS de 1 de febrero de 2006 (RC nº. 1820/2000 ) se sustenta en la existencia de unos límites de orden moral, teleológico y social que pesan sobre el ejercicio de los derechos, y como institución de equidad, exige para poder ser apreciado, una actuación aparentemente correcta que, no obstante, representa en realidad una extralimitación a la que la ley no concede protección alguna, generando efectos negativos (los más corrientes daños y perjuicios), al resultar patente la circunstancia subjetiva de ausencia de finalidad seria y legítima, así como la objetiva de exceso en el ejercicio del derecho ( Sentencias de 8 de julio de 1986 , 12 de noviembre de 1988 , 11 de mayo de 1991 y 25 de septiembre de 1996 ); exigiendo su apreciación, en palabras de la Sentencia de 18 de julio de 2000, una base fáctica que proclame las circunstancias objetivas (anormalidad en el ejercicio) y subjetivas (voluntad de perjudicar o ausencia de interés legítimo).”*

Ninguna de estas condiciones de carácter subjetivo y objetivo se ha justificado de manera suficiente en el caso de esta reclamación. Ni hay una extralimitación en la conducta carente de finalidad seria y legítima, con voluntad de perjudicar o huérfana de interés legítimo, ni se observa un exceso en el ejercicio del derecho que pueda calificarse como anormal.

En consecuencia, de todo lo expuesto se deriva que la reclamación ha de estimarse en este punto concreto al no apreciarse la concurrencia de las causas de inadmisión contempladas en el artículo 18.1.e) LTAIBG respecto de las peticiones números 2 y 3 de la solicitud.

7. Por lo que respecta a la petición número 4, relativa a los metros cúbicos de agua de riego consumidos por cada comunero en los años 2018 a 2022, la Comunidad de Regantes indica que dicha información no obra en su poder pues el dato de los consumos se obtiene mensualmente vinculado a los números de serie de los contadores instalados, concluyendo que facilitar la información exigiría buscar en diversas fuentes y realizar una tarea de asociación de los datos, dado que debería comprobarse a qué parcela corresponde cada contador y quién es el propietario de la parcela, por lo que inadmite la solicitud al ser necesaria una acción previa de reelaboración.

En relación con la concurrencia de la causa prevista en el artículo 18.1. c) LTAIBG, según la cual, se inadmitirán a trámite, mediante resolución motivada, las solicitudes «[r]elativas a información para cuya divulgación sea necesaria una acción previa de reelaboración», se ha de comenzar reiterando que la precitada Sentencia del Tribunal Supremo (STS) de 16 de octubre de 2017 (ECLI:ES:TS:2017:3530) establece con claridad cuál ha de ser el punto de partida a la hora de aplicar lo dispuesto en el artículo 18 LTAIBG: la interpretación estricta, cuando no restrictiva, de las causas de inadmisión de solicitudes de información partiendo de la premisa de la formulación amplia y expansiva con la que aparece configurado el derecho de acceso a la información, que no permite aceptar limitaciones que supongan un menoscabo injustificado y desproporcionado del derecho. En particular, en lo que aquí interesa, señala que «*la causa de inadmisión de las solicitudes de información que se contempla en el artículo 18.1.c) de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, no opera cuando quien invoca tal causa de inadmisión no justifique de manera clara y suficiente que resulte necesario ese tratamiento previo o reelaboración de la información*» —jurisprudencia reiterada en SSTs de 11 de junio de 2020 (ECLI:ES:TS:2020:1558) y de 2 de junio de 2022 (ECLI:ES:TS:2022:2272)—.

La jurisprudencia parte de la premisa de que «*(...) el suministro de información pública, a quien ha ejercitado su derecho al acceso, puede comprender una cierta reelaboración, teniendo en cuenta los documentos o los datos existentes en el órgano administrativo. Ahora bien, este tipo de reelaboración básica o general, como es natural, no siempre integra, en cualquier caso, la causa de inadmisión prevista en el artículo 18.1.c) de la Ley 19/2013. La acción previa de reelaboración, por tanto, en la medida que a su concurrencia se anuda una severa consecuencia como es la inadmisión a trámite de la correspondiente solicitud, precisa que tales datos y documentos tenga un carácter complejo, que puede deberse a varias causas (...)*» —STS de 3 de marzo de 2020 (ECLI:ES:TS:2020:810)—.

Ese carácter complejo puede venir determinado por la necesidad de realizar el tratamiento a partir de «*una información pública dispersa y diseminada*», que requiera de una «*labor consistente en recabar, primero; ordenar y separar, después, lo que es [en el caso enjuiciado en la sentencia] información clasificada o no; sistematizar, y luego, en fin, divulgar tal información*», o que la misma se encuentre en soportes (físicos e informáticos) diversos. Se incluye, también, en el concepto de reelaboración aquella información que, al no encontrarse en su totalidad en el órgano al que se dirige la solicitud, ha de ser recabada de otros órganos —STS de 25 de marzo de 2021 (ECLI:ES:TS:2021:1256)—.

Se confirma, así, el criterio de este Consejo de Transparencia (criterio interpretativo 7/2015) en el que se señaló que la acción de reelaboración se refiere a aquellos supuestos en los que la información debe elaborarse expresamente para dar respuesta a lo solicitado, haciendo uso de diversas fuentes de información; así como a aquellos supuestos en que la Administración requerida no dispone de los medios necesarios para extraer y explotar la información concreta que se reclama.

La aplicación de los criterios expuestos a este caso conduce a la desestimación de esta reclamación, ya que la información solicitada exige efectivamente la realización de un informe *ad hoc* para el solicitante que implicaría recopilar datos de cada uno de los contadores y asociarlo a cada una de las parcelas y sus titulares en un período de cinco años, lo que implica una carga de trabajo desproporcionada respecto del interés público existente en la obtención de la información.

En conclusión, teniendo en cuenta lo precedente, este Consejo considera que la causa de inadmisión del artículo 18.1.c) LAITBG se ha aplicado de forma razonable y justificada, por lo que procede desestimar la reclamación en este punto concreto.

8. La Comunidad de Regantes ha considerado también de aplicación la causa de inadmisión del artículo 18.1.c) LTAIBG en relación a parte de la petición número 5. En concreto, inadmitió la solicitud respecto del listado de vocales que habían ocupado anteriormente a 2017 un cargo en la junta de gobierno y el jurado de riego, pues sostiene que el solicitante pretende «*que se elabore una información ad hoc para él, pues no obra en poder de esta Corporación un listado histórico de vocales de sus órganos colegiados que recoja los motivos por los que cesaron en sus cargos; y habría que realizar una búsqueda manual de las [sic] todas las actas de todas las Juntas Generales de las Comunidades de Regantes celebradas desde su constitución para elaborar confeccionar dichos listado.*»

La aplicación de los criterios jurisprudenciales y doctrinales expuestos en el Fundamento Jurídico anterior a este punto concreto conduce también a la desestimación de la reclamación, ya que acceder a la información solicitada exige, efectivamente, la realización de un informe *ad hoc* para el solicitante que implicaría recopilar datos de cada una de las actas desde el momento de constitución de la Comunidad de Regantes con la incertidumbre, además, de que no puede sostenerse la certeza de que el motivo del cese figure en el acta correspondiente, lo que implica una carga de trabajo desproporcionada respecto del interés público existente en la obtención de la información.

En conclusión, teniendo en cuenta lo precedente, este Consejo considera que la causa de inadmisión del artículo 18.1.c) LAITBG se ha aplicado de forma razonable y justificada, por lo que procede desestimar la reclamación en este punto concreto.

### III. RESOLUCIÓN

En atención a los antecedentes y fundamentos jurídicos descritos, procede

**PRIMERO: ESTIMAR parcialmente** la reclamación presentada frente a la COMUNIDAD DE REGANTES SALVA GARCÍA.

**SEGUNDO: INSTAR** a la COMUNIDAD DE REGANTES SALVA GARCÍA a que, en el plazo máximo de 10 días hábiles, remita al reclamante la siguiente información:

- *Copia de los planos geométricos y orientados de todo el terreno regable por las aguas de esta Comunidad, presentados en la solicitud de formación de la Comunidad y resuelto en la resolución de concesión de 18/10/2004. Donde se pueda apreciar con total claridad y exactitud los planos.*
- *Copia de los planos de captaciones, impulsión a la balsa de almacenamiento, construcción de balsa de almacenamiento, redes primarias, secundarias y terciarias y de todos sus componentes para la distribución del agua a las fincas integradas en la Comunidad.*

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



De acuerdo con el [artículo 23.1<sup>7</sup>](#), 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 octubre<sup>8</sup>](#), 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, directamente ante la Sala de lo Contencioso-administrativo de la Audiencia Nacional, de conformidad con lo previsto en el apartado quinto de la Disposición adicional cuarta de la [Ley 29/1998, de 13 de julio, Reguladora de la Jurisdicción Contencioso-administrativa<sup>9</sup>](#).

EL PRESIDENTE DEL CTBG

Fdo.: José Luis Rodríguez Álvarez

R CTBG  
Número: 2023-0652 Fecha: 21/08/2023

---

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

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

<sup>9</sup> <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-1998-16718&p=20230301&tn=1#dacuarta>