



## RESOLUCIÓN

S/REF:

N/REF: R/0072/2017

FECHA: 16 de mayo de 2017

**ASUNTO:** Resolución de Reclamación presentada al amparo del artículo 24 de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno

En respuesta a la Reclamación presentada por [REDACTED] Asociación de Entidades Locales del Pirineo Aragonés, en adelante ADELPA), con entrada de 20 de febrero de 2017, el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno, considerando los antecedentes y fundamentos jurídicos que se especifican a continuación, adopta la siguiente **RESOLUCIÓN**:

### I. ANTECEDENTES

1. Según se desprende de la documentación obrante en el expediente, desde el 21 de agosto de 2014 [REDACTED] ADELPA), viene solicitando repetidamente a la CONFEDERACIÓN HIDROGRÁFICA DEL EBRO, dependiente del MINISTERIO DE AGRICULTURA Y PESCA, ALIMENTACIÓN Y MEDIO AMBIENTE (MAPAMA) información relativa a una serie de expedientes de reclamación de energía reservada que afecta al Pirineo aragonés, relativa a la tramitación, contenido económico y formula legal y presupuestaria que adoptaría el Organismo de Cuenca, entre otras cosas.
2. El 28 de agosto de 2015, en base a la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de Transparencia, Acceso a la información pública y Buen Gobierno (en adelante LTAIBG), [REDACTED] ADELPA) presentó una nueva solicitud de acceso a la información dirigida a la CONFEDERACIÓN HIDROGRÁFICA DEL EBRO, dependiente del MAPAMA, con el siguiente contenido:
  - Se solicita a la Confederación Hidrográfica del Ebro (CHE) la notificación de los acuerdos ya adoptados sobre la utilización de los rendimientos derivados de la reserva energética y los aprovechamientos hidroeléctricos

[ctbg@consejodetransparencia.es](mailto:ctbg@consejodetransparencia.es)



directos por parte del organismo de cuenca, en el marco de la citada normativa.

- Se solicita a la CHE el informe de la Abogacía del Estado acerca de la firma de un acuerdo con las continuidades de regantes de la cuenca del Ebro sobre la energía reservada para el Estado en Concesiones hidroeléctricas de la cuenca del Ebro, y
- Una copia del acuerdo al que se refiere dicho informe, todo ello en base a la información facilitada durante la reunión mantenida con representantes de ADELPA con fecha 27 de octubre de 2014.

No consta respuesta de la Administración.

3. Con fecha de entrada 20 de febrero de 2017, [REDACTED] ADELPA) presenta una Reclamación ante el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno, con el siguiente contenido:

- Desde el 21 de agosto de 2014, la Asociación de Entidades Locales del Pirineo Aragonés (ADELPA) se ha dirigido en 4 ocasiones a la Confederación Hidrográfica del Ebro (CHE), solicitando información relativa a una serie de expedientes incoados por la CHE en concesiones de aprovechamientos hidroeléctricos, para la reclamación de energía o beneficios derivados de dichas concesiones reservados para el Estado, conforme al clausulado de las mencionadas concesiones.
- También se solicitaba otra información relacionada con esta cuestión, como los acuerdos de los órganos competentes de la CHE en relación a la utilización de la energía reservada, en el marco del entonces vigente artículo 96.2 del RO 129/2014 de 28 de febrero, informes de la Abogacía del Estado en relación al uso de esta energía, convenios con la Federación de comunidades de regantes del Ebro para la cesión de la energía reservada, etc
- Hasta el momento la CHE no ha contestado ninguna de estas peticiones

4. El mismo día 20 de febrero de 2017, este Consejo de Transparencia remitió el expediente al MAPAMA, para que pudiera realizar alegaciones que se considerasen oportunas. El 15 de marzo de 2017, tuvieron entrada alegaciones del Ministerio a las que acompaña Informe de la CONFEDERACIÓN HIDROGRÁFICA DEL EBRO en el que se indica lo siguiente:

- ADELPA es una Asociación de Entidades Locales de la que forman parte Ayuntamientos como La Fueva, Abizanda, Palo, Aínsa o Naval. Algunos de estos Ayuntamientos firmaron en su día un convenio con la Confederación Hidrográfica del Ebro para la entrega de energía reservada y solicitaron de manera individual a esta Confederación una copia del Informe de la Abogacía del Estado sobre dicho convenio, que se les hizo llegar cumplidamente. Si bien no se trata del mismo Informe (el que solicitaba ADELPA era sobre el acuerdo con las comunidades de regantes), sí es



cierto que la Confederación ha respondido a las peticiones de información que determinados Ayuntamientos miembros de ADELPA planteaban. No obstante, con esta misma fecha se ha remitido a la Asociación copia del informe solicitado.

- En relación con las -referencias de ADELPA a la gestión presupuestaria, indican que la misma es una competencia del Organismo, que junto con los trámites que por parte de la Oficina Presupuestaria se indiquen, presenta la propuesta de presupuestos a la Junta de Gobierno, de acuerdo con lo establecido en el texto refundido de la Ley de Aguas. En el caso que nos ocupa, el destino de los fondos a los que se refiere ADELPA se trató en varias sesiones de la Junta de Gobierno, en la que están representados también los Ayuntamientos, como usuarios de abastecimiento. En concreto, estos temas fueron tratados en las sesiones de 30 de julio y de 30 de diciembre de 2014, figurando el detalle de estos fondos como anexo de inversiones al Presupuesto del Organismo, que a su vez forma parte de los Presupuestos del Estado. Figuraban también las diversas actuaciones en el Plan de Actuación del Organismo. Tanto éste como los presupuestos estuvieron en su día a disposición pública en el portal de la Confederación Hidrográfica del Ebro ([www.chebro.es](http://www.chebro.es)). Los ingresos provenientes del Fondo de energía reservada ya fueron distribuidos e incorporados al presupuesto de 2015 y a día de hoy están ya en ejecución. En consecuencia, la determinación del destino de los ingresos de la Confederación Hidrográfica del Ebro se ha realizado con cumplimiento estricto de la legalidad vigente.
- Respecto a la petición de ADELPA para que fuera tenida en cuenta en todos los expedientes del Pirineo Aragonés que se tramitaran sobre estas materias, por parte de este Organismo no hay inconveniente en tener a la asociación como interesada, siempre y cuando se persone en cada uno de los expedientes que se tramiten. Los Ayuntamientos en cuyo término municipal esté ubicada la concesión o el aprovechamiento del que se trate son parte interesada precisamente por esa cuestión física o geográfica. Sin embargo, no se puede admitir que ADELPA tenga la consideración de interesado en todos los expedientes que se tramiten sin que previamente haya comparecido de forma expresa en cada uno de ellos.
- Finalmente, y como conclusión, se indica que de la reclamación de ADELPA parece deducirse que se pretende cuestionar ante el Consejo de la Transparencia determinadas cuestiones que se refieren más bien al funcionamiento de la Administración, antes que a la falta de transparencia del Organismo. En concreto, la creación de una comisión paritaria para la decisión del destino de unos ingresos o la exigencia de que el Presidente del Organismo mantenga los contactos solicitados, que son cuestiones de funcionamiento del Organismo que no parece que encajen en los supuestos de falta de transparencia.
- En consecuencia, teniendo en cuenta el contenido del informe de la Confederación Hidrográfica del Ebro, se considera que se ha dado



*cumplimiento a lo establecido en la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno.*

## II. FUNDAMENTOS JURÍDICOS

1. De conformidad con lo dispuesto en el artículo 24 de la LTAIBG, 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, la Presidenta 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, 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 hacerse una serie de precisiones de tipo formal que afectan tanto a los plazos para contestar a una solicitud de acceso a la información como para reclamar.

La LTAIBG en su artículo 20.1 expone que *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 volumen o la complejidad de la información que se solicita así lo hagan necesario y previa notificación al solicitante.*

En el presente caso, la Administración no ha contestado en plazo a la solicitante, a pesar de que ésta ha reiterado varias veces su solicitud de acceso.

En este sentido, debe recordarse a la Administración la necesidad de cumplir con los plazos legalmente establecidos a la hora de contestar a las solicitudes de acceso que se le presenten, para facilitar el ejercicio de un derecho de base constitucional como el que nos ocupa y no dilatar en el tiempo el mismo, lo que resulta contrario al espíritu de la LTAIBG, que ha previsto un procedimiento ágil, con un breve plazo de respuesta y dispone la creación de unidades de información en la Administración General del Estado, lo que facilita el



conocimiento por parte del ciudadano del órgano ante el que deba presentarse la solicitud así como del competente para la tramitación.

4. Respecto al plazo para reclamar, señala el artículo 20.4 de la LTAIBG que *Transcurrido el plazo máximo para resolver sin que se haya dictado y notificado resolución expresa se entenderá que la solicitud ha sido desestimada* y su artículo 24.2 que *La reclamación se interpondrá en el plazo de un mes a contar desde el día siguiente al de la notificación del acto impugnado o desde el día siguiente a aquel en que se produzcan los efectos del silencio administrativo.*

En el presente caso, no ha habido contestación de la Administración, por lo que existe silencio administrativo negativo. En consecuencia, debe aplicarse el Criterio Interpretativo CI/001/2016, de 17 de febrero, de este Consejo de Transparencia y Buen Gobierno, que se resume a continuación:

- I. *El Tribunal Constitucional ha fijado una reiterada jurisprudencia –entre otras, SSTC 6/1986, de 21 de enero, 204/1987, de 21 de diciembre, 188/2003, de 27 de octubre, 220/2003, de 15 de diciembre, 14/2006, de 16 de enero, 39/2006, de 13 de febrero, 186/2006, de 19 de junio, 27/2007, de 12 de febrero, y 64/2007, de 27 de marzo-, asumida también por el Tribunal Supremo, según la cual resulta contrario al derecho a la tutela judicial efectiva la posibilidad de que una desestimación presunta adquiera firmeza. Esta doctrina se encuentra sistematizada en el Fundamento Jurídico 3 de la STC 3/2008, de 21 de enero, a tenor del cual “[...] Conforme a esta jurisprudencia constitucional, que comienza por subrayar que el silencio administrativo negativo es simplemente una ficción legal que responde a la finalidad de que el administrado pueda acceder a la vía judicial superando los efectos de inactividad de la Administración, hemos declarado que, frente a las desestimaciones por silencio, el ciudadano no puede estar obligado a recurrir siempre y en todo caso, so pretexto de convertir su inactividad en consentimiento del acto presunto, imponiéndole un deber de diligencia que sin embargo no le es exigible a la Administración en el cumplimiento de su deber legal de dictar resolución expresa en todos los procedimientos. Bajo estas premisas, hemos concluido que deducir de ese comportamiento pasivo del interesado su consentimiento con el contenido de un acto administrativo presunto, en realidad nunca producido, negando al propio tiempo la posibilidad de reactivar el plazo de impugnación mediante la reiteración de la solicitud desatendida por la Administración, supone una interpretación que no puede calificarse de razonable —y menos aún, con arreglo al principio pro actione, de más favorable a la efectividad del derecho fundamental del art. 24.1 CE—, al primar injustificadamente la inactividad de la Administración, colocándola en mejor situación que si hubiera cumplido con su deber de dictar y notificar la correspondiente resolución expresa”.*
- II. *Esta doctrina ha sido tomada en consideración por el legislador básico de procedimiento administrativo, de modo que en la reciente Ley 39/2015, de 1 de octubre, de Procedimiento Administrativo Común de las*



*Administraciones Públicas, cuya entrada en vigor se producirá el 3 de octubre de 2016, se prevé en sus artículos 122.1 y 124.1 la posibilidad de interponer los recursos de alzada y potestativo de reposición en cualquier momento frente a actos que no sean expresos.*

*Artículo 122. Plazos.*

*1. El plazo para la interposición del recurso de alzada será de un mes, si el acto fuera expreso. Transcurrido dicho plazo sin haberse interpuesto el recurso, la resolución será firme a todos los efectos.*

*Si el acto no fuera expreso el solicitante y otros posibles interesados podrán interponer recurso de alzada en cualquier momento a partir del día siguiente a aquel en que, de acuerdo con su normativa específica, se produzcan los efectos del silencio administrativo.(...)*

*Artículo 124. Plazos.*

*1. El plazo para la interposición del recurso de reposición será de un mes, si el acto fuera expreso. Transcurrido dicho plazo, únicamente podrá interponerse recurso contencioso-administrativo, sin perjuicio, en su caso, de la procedencia del recurso extraordinario de revisión.*

*Si el acto no fuera expreso, el solicitante y otros posibles interesados podrán interponer recurso de reposición en cualquier momento a partir del día siguiente a aquel en que, de acuerdo con su normativa específica, se produzca el acto presunto.*

*De acuerdo con las previsiones normativas acabadas de reseñar, así como con la jurisprudencia constitucional según la cual contradice el derecho a la tutela judicial efectiva la imposición de un plazo máximo para la interposición de recurso judicial frente a una resolución presunta, el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno considera conveniente aplicar las citadas previsiones normativas desde el día de la fecha.*

- III. Este criterio es conforme tanto por la finalidad de incrementar y reforzar la transparencia en la actividad pública, así como de reconocer y garantizar el acceso a la información, regulado como un derecho de amplio ámbito subjetivo y objetivo que se reconoce a sí misma la LTAIBG según se desprende de su Preámbulo como con la consideración de la reclamación ante el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno como sustitutiva de los recursos administrativos.*

*En definitiva, resulta razonable entender que la citada doctrina constitucional resulta aplicable a la tramitación de las reclamaciones ante el Consejo cuando se trate de reclamaciones planteadas frente a resoluciones presuntas producidas por silencio administrativo.*



*De este modo, el ciudadano podría plantear la reclamación a que alude el artículo 24 de la LTAIBG en cualquier momento frente a desestimaciones por silencio administrativo del correspondiente órgano administrativo.*

Por lo tanto, aun cuando en el presente caso la solicitud de acceso a la información es de 28 de agosto de 2015 y la Reclamación de 20 de febrero de 2017, ésta no debe considerarse presentada fuera de plazo.

5. En cuanto al fondo del asunto planteado, debemos indicar que nos tenemos que ceñir a analizar únicamente los aspectos que el Reclamante ha puesto de manifiesto en su escrito de reclamación de 20 de febrero de 2017, en relación con su solicitud de información de 28 de agosto de 2015, no los asuntos relatados en anteriores escritos aunque hayan sido dirigidos también a la Confederación Hidrográfica del Ebro y ésta se refiera a ellos en su informe de alegaciones, como puedan ser la gestión presupuestaria, el destino de fondos y los ingresos provenientes del fondo de energía reservada o la futura inclusión de ADELPA en los expedientes del Pirineo Aragonés.

Los aspectos sobre los que se va a realizar una valoración son los siguientes:

- *La notificación de los acuerdos ya adoptados sobre la utilización de los rendimientos derivados de la reserva energética y los aprovechamientos hidroeléctricos directos por parte del organismo de Cuenca.*
- *El Informe de la Abogacía del Estado acerca de la firma de un Acuerdo con las continuidades de regantes de la Cuenca del Ebro sobre la energía reservada para el Estado en Concesiones hidroeléctricas de la cuenca del Ebro, y*
- *Una copia del Acuerdo al que se refiere dicho Informe.*

Respecto de la petición relativa a *la notificación de los acuerdos ya adoptados sobre la utilización de los rendimientos derivados de la reserva energética y los aprovechamientos hidroeléctricos directos por parte del organismo de Cuenca*, la Administración no responde convenientemente ni justifica por qué no puede hacer entrega de la documentación requerida, debiendo admitirse la Reclamación presentada en este punto.

En lo relativo al segundo punto, el *Informe de la Abogacía del Estado*, la Administración afirma, en vía de Reclamación, que en marzo de este año 2017 ha remitido a ADELPA una copia de dicho Informe, sin embargo no aporta documentación acreditativa de dicho envío ni de su recepción, debiendo por tanto admitirse la Reclamación presentada en este punto.

Finalmente, se solicita *una copia del Acuerdo con las continuidades de regantes de la Cuenca del Ebro sobre la energía reservada para el Estado en concesiones hidroeléctricas de la Cuenca del Ebro* al cual la Administración no responde convenientemente ni justifica por qué no puede hacer entrega de la documentación requerida, debiendo admitirse también la Reclamación presentada en este punto.



En consecuencia, se debe estimar la presente Reclamación y la Administración debe facilitar al Reclamante la documentación citada anteriormente.

### III. RESOLUCIÓN

En atención a los Antecedentes y Fundamentos Jurídicos descritos, procede

**PRIMERO: ESTIMAR** la Reclamación presentada por [REDACTED] ADELPA), con entrada el 20 de febrero de 2017, contra la CONFEDERACIÓN HIDROGRÁFICA DEL EBRO, dependiente del MINISTERIO DE AGRICULTURA Y PESCA, ALIMENTACIÓN Y MEDIO AMBIENTE.

**SEGUNDO: INSTAR** a la CONFEDERACIÓN HIDROGRÁFICA DEL EBRO, dependiente del MINISTERIO DE AGRICULTURA Y PESCA, ALIMENTACIÓN Y MEDIO AMBIENTE, a que, en el plazo máximo de 10 días hábiles, remita a [REDACTED] ADELPA), la documentación referida en el Fundamento Jurídico 5 de la presente Resolución.

**TERCERO: INSTAR** a la CONFEDERACIÓN HIDROGRÁFICA DEL EBRO, dependiente del MINISTERIO DE AGRICULTURA Y PESCA, ALIMENTACIÓN Y MEDIO AMBIENTE, a que, en el mismo plazo máximo de 10 días hábiles, remita a este Consejo de Transparencia copia de la documentación enviada al Reclamante.

De acuerdo con el artículo 23, número 1, 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, 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-Administrativa.

LA PRESIDENTA DEL  
CONSEJO DE TRANSPARENCIA Y BUEN GOBIERNO

Fdo: Esther Arizmendi Gutiérrez

