



Consejo de
Transparencia y
Buen Gobierno AAI

JOSE LUIS RODRIGUEZ ALVAREZ (1 de 1)
Presidente
Fecha Firma: 17/01/2024
HASH: 03d08896ade616b2b4042a2545895983

Resolución reclamación art. 24 LTAIBG

S/REF:

N/REF: 2226-2023

Fecha: La de firma.

Reclamante: [REDACTED]

Dirección: [REDACTED]

Organismo: COMUNIDAD DE REGANTES DE GARRAPINILLOS.

Información solicitada: Denuncias interpuestas en turno de riego.

Sentido de la resolución: Estimatoria.

I. ANTECEDENTES

1. Según se desprende de la documentación obrante en el expediente, el 3 de mayo de 2023 el reclamante solicitó al COMUNIDAD DE REGANTES DE GARRAPINILLOS, al amparo de la [Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno](#)¹ (en adelante, LTAIBG), la siguiente información:

«Que me entreguen una copia de todas las denuncias puestas desde abril de 2021 hasta la actualidad, puestas por no respetar el turno de riego o por cualquier incidencia y que tienen que ver con los campos propiedad de (...) en la [REDACTED], juzgadas o no. Si alguna de esas multas están juzgadas, la fecha en las que se han juzgado y el dictamen efectuado».

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

2. La COMUNIDAD DE REGANTES DE GARRAPINILLOS dictó resolución de 25 de mayo de 2023, con el siguiente contenido:

« (...) SEGUNDA. - No procede la entrega de las denuncias interpuestas por no respetar el turno de riego o cualquier incidencia que tenga que ver con los campos propiedad de (...) en la [REDACTED] y, en su caso, el fallo de la resolución del Jurado de Riegos sobre esas denuncias, por cuanto:

1.- El solicitante no es propietario de ninguna finca en la zona de campos propiedad de (...) en la [REDACTED] en la [REDACTED], ni apoderado de ningún propietario, siendo un mero arrendatario, o por lo menos, no lo justifica.

2.- El Reglamento 2016/679 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 27 de abril de 2016, de Protección de Datos a nivel europeo, entre sus muchos objetivos, crea una cultura de la privacidad que afecta, a personas públicas y privadas, especialmente a las entidades del sector público. Las Comunidades de regantes son corporaciones de derecho público que pueden actuar en el ámbito público o en el ámbito de las relaciones privadas. Como apunta D. (...), para la Agencia Española de Protección de Datos serán consideradas de naturaleza pública o privada, en función de la actividad que desarrollen en cada caso, lo cual tiene consecuencias diferentes de cara a la aplicación de ese Reglamento, De modo general, el artículo 25 del Reglamento impone al responsable del tratamiento de los datos un respeto a los principios de privacidad desde el diseño y por defecto. Es decir, cuando la Comunidad prevea una nueva actividad, suministro o recogida de información, debe tratar de afectar lo mínimo posible a los datos personales de los interesados y deberá realizar: una evaluación de impacto de protección de los datos en las actividades que la Agencia estime oportunas.

Y ello se confirma en la Ley Orgánica 3/2018, de 5 de diciembre, de Protección de Datos Personales y garantía de los derechos digitales.

De este modo no puede accederse a datos personales de un comunero relativos a si ha sido denunciado, el motivo de la denuncia o si se le impuesto una sanción, por cuanto ello afecta a la privacidad que debe rodear a sus datos personales y a su intimidad personal y familiar, sin perjuicio de facilitar dicha información cuando se solicite por un Juzgado o Tribunal en sede judicial y la bajo la cobertura del auxilio judicial. (...) ».

3. Mediante escrito registrado el 26 de junio de 2023, el solicitante interpuso una reclamación ante el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno (en adelante, CTBG) en aplicación del [artículo 24²](#) de la LTAIBG en la que pone de manifiesto lo siguiente:

«(...) Su sometimiento a derecho administrativo viene determinado en la medida en que actúen ejercitando las funciones públicas otorgadas por ley o delegadas por la Administración.

Es el caso de cuando proceden a la organización de los aprovechamientos de riegos, potestades jurisdiccionales por medio de Jurados de riego, procedimiento sancionador y policía de los turnos de agua, canales y demás instalaciones colectivas.

(...) inste a la Comunidad de Regantes de Garrapinillos para que me informe debidamente con todo detalle salvo los datos personales que puedan estar afectados por la Ley de Protección de Datos de las denuncias recibidas (...)».

4. Con fecha 27 de junio de 2023, el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno trasladó la reclamación a la COMUNIDAD DE REGANTES DE GARRAPINILLOS solicitando la remisión de la copia completa del expediente derivado de la solicitud de acceso a la información y el informe con las alegaciones que considere pertinentes. El 5 de julio de 2023 se recibió escrito en el que se señala:

« (...) La Resolución del Consejo de Transparencia y Buen Gobierno 0301/2016, en respuesta a la Reclamación presentada por varios comuneros que solicitan acceso a diferente documentación (Ordenanzas, actas, cuentas, contratos, padrón general, etc.), distingue en este caso entre el carácter privado de una parte de la gestión de la Comunidad de Regantes y el carácter público de otra parte, con funciones delegadas por la Administración para la ordenación y aprovechamiento de las aguas públicas.

Lo interesante de esta resolución es que prácticamente limita el derecho de los ciudadanos (comuneros y no comuneros), amparados en la Ley de Transparencia, al acceso a las Ordenanzas de la Comunidad, ya que actas, cuentas, contratos y padrones los encuadra dentro de la actividad privada de las Comunidades de Regantes. (...)

En el presente caso, nos encontramos ante un supuesto análogo, por cuanto la solicitud de las denuncias presentadas en relación con la ██████████, nada tiene que ver con el aprovechamiento de los riegos, habiéndose emitido Informe, al respecto, por la Comunidad de Regantes de Garrapinillos, por lo que siendo cuestiones meramente

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

privadas las suscitadas, ya que el Sr. (...) ni siquiera es propietario de ninguna parcela en la zona afectada por la [REDACTED] tratando de lograr prueba preconstituida a través de la solicitud efectuada para ser usada en un procedimiento al margen de los cauces y competencias de una Comunidad de Regantes, pudiendo haber recurrido el acuerdo ante el Organismo de Cuenca.

La Resolución 894/2021, de 4 de mayo de 2022, del Consejo de Transparencia y Buen Gobierno, en relación con la pretensión de acceso a la información contenida en expedientes de obras realizadas en distintas acequias, por el Consejo de Transparencia se deniega el acceso, al considerar que:

“Este Consejo de Transparencia considera, y así lo ha hecho público con anterioridad (por ejemplo, en la Resolución R/0464/2016, de fecha 23 de enero de 2017 y en la Resolución R/0314/2017, de fecha 3 de octubre de 2017), que si las peticiones de acceso no guardan relación con la organización de los aprovechamientos de riego, 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.

La reclamación presentada se centra en acceder a expedientes de obra que tienen un carácter marcadamente privativo, no amparado en el Derecho Administrativo. En consecuencia, debe ser desestimada. (...) ».

5. El 11 de julio de 2023, se concedió audiencia al reclamante para que presentase las alegaciones que estimara pertinentes. El 24 de julio de 2023, se recibió un escrito en el que se expone que:

« (...) es propietario de la parcela [REDACTED] y de la [REDACTED] del polígono [REDACTED] (...), es arrendatario de la parcela [REDACTED] del polígono [REDACTED] y también de las parcelas [REDACTED] del polígono [REDACTED] y de la parcela [REDACTED] del polígono [REDACTED] (...).

A todo esto hay que añadir que el señor (...) es también miembro de la Junta de Gobierno de la Comunidad de Regantes de Garrapinillos.

(...) se trata de un problema de riego y aprovechamiento, de una cuestión que tiene relación con las ordenanzas (...).

Se reitera lo indicado en el escrito de inicio en el sentido de que tienen que ver las peticiones con la organización de los aprovechamientos, con las potestades jurisdiccionales por medio de los Jurados de Riego y policía de los turnos de aguas y por tanto tienen amparo en la Ley de Transparencia

Son competencias administrativas y no privadas (...)».

II. FUNDAMENTOS JURÍDICOS

1. De conformidad con lo dispuesto en el [artículo 38.2.c\) de la LTAIBG³](#) 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 Gobierno⁴](#), el presidente de esta Autoridad Administrativa Independiente es competente para resolver las reclamaciones que, en aplicación del [artículo 24 de la LTAIBG⁵](#), se presenten frente a las resoluciones expresas o presuntas recaídas en materia de acceso a la información.
2. La LTAIBG reconoce en su [artículo 12⁶](#) 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 <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&p=20181206&tn=1#a24>

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

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 la información sobre las denuncias interpuestas por no respetar el turno de riego en ciertos terrenos que identifica a través de su propietaria.

La Comunidad de Regantes deniega el acceso a la información solicitada por afectar a los datos de carácter personal de un comunero, subrayando el carácter privado de la misma. Añade que el acceso solicitado no estaría amparado por la LTAIBG por cuanto forma del ámbito de actuación privada (gestión) de la corporación, que es la que no tiene que ver con el aprovechamiento de los riegos, que son las que constituyen las funciones delegadas por la Administración en la ordenación y aprovechamiento de las aguas públicas.

4. Sentado lo anterior, y dado que ha sido objeto de controversia, procede 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 precepto señala que se entiende por Administraciones Públicas los Organismos y entidades incluidas en las letras a) a d) del apartado anterior.

En consecuencia, 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»*.

En el caso presente, debe analizarse si la información relacionada con la actividad sancionadora de la Corporación se integra o no en el ámbito de aplicación de la LTAIBG.

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 riego, potestades jurisdiccionales por medio de los Jurados de riego y policía de los turnos de aguas, canales y demás instalaciones colectivas (...)»*.

Desde este punto de vista, no cabe desconocer que la posibilidad de sancionar es una potestad administrativa íntimamente ligada a su capacidad de organización de los aprovechamientos de riego y, más específicamente, con sus potestades de policía administrativa en relación con los turnos de aguas, canales y demás instalaciones colectivas, por lo cual no puede dudarse que se encuentra directamente vinculada al desempeño de sus funciones públicas, que nada tienen que ver con cuestiones privadas de la Comunidad,

5. Por otro lado, advierte la Corporación que no puede ceder los datos personales de un comunero relativos a las denuncias recibidas, sus motivos, o si han derivado en sanción, por cuanto afectaría a la privacidad de sus datos de carácter personal, así como a su intimidad personal y familiar. Añade que pesan sobre la entidad las obligaciones que imponen tanto el Reglamento (UE) 2016/679 del Parlamento Europeo y del Consejo de 27 de abril de 2016 – Reglamento General de Protección de Datos (RGPD), como la Ley Orgánica 3/2018, de 5 de diciembre, de Protección de datos Personales y garantía de los derechos digitales (LOPDGDD).

Sin que quepa poner en duda la aplicación de la normativa sobre protección de datos personales a la entidad reclamada, y entendiendo que, en este supuesto, el carácter o no de comunero del solicitante carece de relevancia, sí debe señalarse, como se ha hecho en otras ocasiones por este Consejo, que la circunstancia de que los documentos o informaciones objeto de una solicitud de acceso contengan determinados datos de carácter personal, no ha de conducir, como regla, a denegar por entero el acceso a los mismos; pues, habida cuenta de que esta circunstancia se da en un elevado porcentaje de supuestos, de procederse siempre así, el derecho de acceso a la información pública quedaría reducido a un ámbito marginal.

En tales casos, al igual que sucede en todos los supuestos de conflicto entre derechos, la decisión sobre el acceso a la información pública ha de adoptarse con arreglo al principio de proporcionalidad, que obliga a no sacrificar ninguno de los derechos concurrentes más allá de lo necesario para conferir eficacia al otro en el caso concreto. En este supuesto, la Corporación se ha limitado a denegar completamente el acceso a la información, sin que haya realizado ningún esfuerzo argumental en relación con la referida ponderación de derechos y sin tomar en consideración que el propio reclamante ha solicitado el acceso a las denuncias «*con todo detalle salvo los datos personales que puedan estar afectados por la Ley de Protección de Datos de las denuncias recibidas*»

6. En conclusión, teniendo en cuenta el carácter de *información pública* de lo solicitado de acuerdo con lo expuesto, y el hecho de que la denegación no se ha fundamentado en ninguna de las causas de inadmisión del artículo 18 LTAIBG o en la concurrencia de alguno de los límites previstos en los artículos 14, no resultando de aplicación el artículo 15 LTAIBG, procede la estimación de esta reclamación con el fin de que se entregue la información solicitada debidamente anonimizada.

III. RESOLUCIÓN

En atención a los antecedentes y fundamentos jurídicos descritos, procede

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

SEGUNDO: INSTAR a la COMUNIDAD DE REGANTES DE GARRAPINILLOS a que, en el plazo máximo de 10 días hábiles, remita al reclamante la siguiente información debidamente anonimizada:

- «*Que me entreguen una copia de todas las denuncias puestas desde abril de 2021 hasta la actualidad, puestas por no respetar el turno de riego o por cualquier incidencia y que tienen que ver con los campos propiedad de (...) en la [REDACTED], juzgadas o no. Si alguna de esas multas están juzgadas, la fecha en las que se han juzgado y el dictamen efectuado*».

TERCERO: INSTAR a la COMUNIDAD DE REGANTES DE GARRAPINILLOS, 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 23.1⁷](#), 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, 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-administrativa⁹](#).

EL PRESIDENTE DEL CTBG

Fdo.: José Luis Rodríguez Álvarez

R CTBG
Número: 2024-0054 Fecha: 17/01/2024

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>

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