



Consejo de
Transparencia y
Buen Gobierno AAI

JOSE LUIS RODRIGUEZ ALVAREZ (1 de 1)
Presidente
Fecha Firma: 18/12/2023
HASH: 03d08896ade616b2b4042a2545895983

Resolución reclamación art. 24 LTAIBG

S/REF:

N/REF: 2046-2023

Fecha: La de firma.

Reclamante: Sociedad Concesionaria Aguas de Navarra, S.A.

Dirección: [REDACTED]

Organismo: COMUNIDAD GENERAL DE REGANTES DEL CANAL DE NAVARRA.

Información solicitada: Información sobre las actividades públicas de la Comunidad.

Sentido de la resolución: Estimatoria.

I. ANTECEDENTES

1. Según se desprende de la documentación obrante en el expediente, el 23 de febrero de 2023 la sociedad reclamante solicitó a la COMUNIDAD GENERAL DE REGANTES DEL CANAL DE NAVARRA, 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:

«1. Información detallada acerca del ámbito territorial de la Comunidad General de Regantes del Canal de Navarra afectado por la Ampliación de la 1ª Fase de la Zona Regable del Canal de Navarra.

2. Propuestas realizadas por la Comunidad General de Regantes del Canal de Navarra a las Administraciones Públicas a fin de promover las medidas oportunas en relación con los intereses de la Comunidad, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 3.1.e) de

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

la Ordenanza de la Comunidad General de Regantes del Canal de Navarra (en adelante, la Ordenanza) y, en particular, las realizadas a Canal de Navarra, S.A., al Instituto Navarro de Tecnologías e Infraestructuras Agroalimentarias, S.A. y al Gobierno de Navarra.

3. Acuerdos adoptados entre la Comunidad General de Regantes del Canal de Navarra y las Comunidades de los Sectores Integradas en ella que afecten a los convenios de explotación suscritos con la SOCIEDAD CONCESIONARIA AGUAS DE NAVARRA, S.A., en el sentido de lo dispuesto en el artículo 3.1.h) de la ordenanza.

4. Acuerdos adoptados por la Comunidad General de Regantes del Canal de Navarra en relación con las Comunidades de Base gestionadas por la SOCIEDAD CONCESIONARIA DE AGUAS DE NAVARRA, S.A.

5. Relación de las Comunidades de Regantes miembros de la Comunidad General de Regantes del Canal de Navarra.

6. Servidumbres constituidas por la Comunidad General de Regantes del Canal de Navarra a fin de cumplir con sus funciones públicas de vigilancia, reconocimiento, reparación, y limpieza de las conducciones de riego, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 16 de la Ordenanza.

7. Acuerdos adoptados por la Comunidad de Regantes del Canal de Navarra en relación con el régimen de los cánones y tarifas en materia de riesgo gestionados por la Comunidad.

8. Actas de las sesiones (ordinarias y extraordinarias) de la Junta de Gobierno de la Comunidad General de Regantes del Canal de Navarra celebradas en los 10 últimos ejercicios, y los acuerdos adoptados en ellas, en todo lo que versen sobre el ejercicio de funciones públicas propias de la Comunidad.

9. Actas de las sesiones (ordinarias y extraordinarias) de la Asamblea de la Comunidad General de Regantes del Canal de Navarra celebradas en los 10 últimos ejercicios, y los acuerdos adoptados en ellas, en todo lo que versen sobre el ejercicio de funciones públicas propias de la Comunidad.

10. Copia de los Estatutos de la Comunidad General de Regantes del Canal de Navarra».

2. La COMUNIDAD GENERAL DE REGANTES DEL CANAL DE NAVARRA dictó resolución con fecha 5 de mayo de 2023 en la que contestó a la sociedad solicitante lo siguiente:

«Visto el escrito recibido mediante burofax de fecha 24 de febrero de 2023 por el que el Director General de la mercantil Sociedad Concesionaria Aguas de Navarra, S.A. solicita se le facilite una abundantísima y diversa información relativa a diferentes actuaciones de esta Comunidad General, y habida cuenta de que mucha de la información solicitada se halla colgada en la página web de la Comunidad (puntos 1, 2, 3, 4, 5, 7, y 10 –Ordenanzas-), que otra obra en poder de la solicitante (puntos 1, y 4), que la referida al punto 6 deriva de lo dispuesto en el art. 66 de la Ley Foral 1/2002, de 7 de marzo, de Infraestructuras Agrícolas, o de la previsión contenida en las Ordenanzas de las correspondientes Comunidades, o habrá sido establecida por la Administración que ha sido su concedente, y que el resto de la información requerida es muy diverso y afecta a diez ejercicios anuales.

Considerando que, en esa medida, solo se hallarían pendientes de estar a disposición por la solicitante las Actas de las sesiones ordinarias y extraordinarias de la Asamblea y de la Junta de Gobierno de la Comunidad General de Regantes del Canal de Navarra celebradas en los últimos 10 ejercicios, por tanto en relación a algunos en los que ni siquiera ostentaba la condición de concesionaria, si es que estaba constituida, la mercantil solicitante, y habida cuenta de la diversidad de materias que son objeto de tratamiento en dichos órganos, muchos de los cuales son por completo ajenos o afectan a otra sociedad concesionaria, la de la 1ª Fase, se le debe instar a que concrete los temas o fechas sobre los que versa su interés para darle concreto acceso al conocimiento de los mismos en las condiciones que legalmente proceda establecer para garantizar la protección de datos de terceros.

En ese contexto es en el que debemos tener presente con carácter general lo establecido en la Ley Foral 5/2018, de 17 de mayo, de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Buen Gobierno, a cuyo cumplimiento se halla sujeta esta Comunidad, la cual no tiene la más mínima pretensión de incumplirla, y que, por consiguiente, ha de atender las solicitudes de información que le sean formuladas al amparo de la misma.

Sin perjuicio de lo anterior, y precisamente en dicho marco legal, también ha de tenerse en consideración lo previsto en el art. 37 d) de la referida Ley Foral que prevé como causa de inadmisión de las solicitudes el hecho de que estas se revelen abusivas, por su carácter manifiestamente irrazonable, repetitivo o por conllevar un desmedido abuso del derecho, y los términos y alcance de la solicitud formulada hacen que a esta deba reconocérsele dicho carácter abusivo.

El presidente de la Comunidad General de Regantes del Canal de Navarra, tras poner este asunto en conocimiento de su Junta de Gobierno de 15 de marzo,

RESUELVE:

1/. Inadmitir la solicitud de la mercantil Sociedad Concesionaria Aguas de Navarra, S.A. por considerarla abusiva.

2/. Remitirle para la obtención de la información que solicita en los puntos 1, 2, 3, 4, 5, 7, y 10 a la página web de la Comunidad, a los escritos que esta le ha venido remitiendo y respecto del punto 6 a la normativa de aplicación y a la administración concedente.

3/. Instarle a que respecto de las Actas de las sesiones ordinarias y extraordinarias de la Asamblea y la Junta de Gobierno, cuyos órdenes del día puede encontrarlos también en la página web, formule nueva solicitud en la que concrete los temas o fechas sobre los que versa su interés para darle acceso al conocimiento de los mismos en las condiciones que legalmente procedan».

3. Mediante escrito registrado el 7 de junio de 2023, la sociedad 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:

« (...) No obstante, (...) con posterioridad a la presentación de la referida solicitud, AGUAS DE NAVARRA ha tenido la oportunidad de constatar que una parte de la información solicitada (en concreto, la referida en los puntos 5º y 10º) se encuentra publicada en la página web de la CGRCN.

A la vista de ello, la presente reclamación tiene por objeto impugnar la resolución del presidente de la CGRCN de 3 de mayo de 2023 exclusivamente en lo que respecta a los puntos de la solicitud (...) relativos a información o documentación que no se encuentra accesible en la página web de la CGRCN y cuyo acceso ha sido expresamente denegado a mi representada por parte de la Comunidad.

(...) Por lo tanto, es claro que la Comunidad Foral de Navarra no es la competente en materia de aprovechamiento de riegos organizados por la CGRCN, de tal forma que la Comunidad no es una corporación de derecho público comprendida en el ámbito de aplicación subjetivo de la Ley Foral 5/2018.

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

A lo anterior ha de añadirse que, según las Ordenanzas y Reglamentos de la CGRCN (artículo 1.3) (...) la comunidad se encuentra adscrita a la Confederación Hidrográfica del Ebro, lo cual es un órgano dependiente y adscrito a la Administración General del Estado y no de la Comunidad Foral de Navarra.

Y este Consejo de Transparencia y Buen Gobierno tiene reconocida ampliamente la competencia para examinar el cumplimiento de sus obligaciones en materia de transparencia de comunidades de regantes que se encuentren adscritas a organismos de cuenca. (...)

(...) En este sentido, la actividad de las corporaciones de Derecho público estará sujeta a Derecho Administrativo cuando se ejercite en relación con la organización y funcionamiento de estas corporaciones y con el ejercicio de las funciones públicas que tienen atribuidas por la legislación que las rige o que les han sido delegadas por otras Administraciones Públicas (...).

Pues bien, esta cuestión no es baladí, a la vista de que la CGRCN (...) deniega el acceso a la información referida en los puntos 8º y 9º de su solicitud – esto es, la relativa a las actas de las sesiones (ordinarias y extraordinarias) de la Junta de Gobierno y de la Asamblea General celebradas en los 10 últimos ejercicios, así como a los acuerdos adoptados en ellas, en todo lo que versen sobre el ejercicio de funciones públicas de la Comunidad – sobre la base de que:

- (i) AGUAS DE NAVARRA no tendría interés legítimo para acceder a esa información por no haber ostentado la condición de concesionaria en todos los últimos 10 años.*
- (ii) Las referidas actas abarcan una gran diversidad de materias, muchas de las cuales son por completo ajenas a AGUAS DE NAVARRA, por cuanto afectan a otra sociedad concesionaria (la de la 1ª Fase).*

(...) Pues bien, a juicio de mi representada, y en contra de lo resuelto por la CGRCN, en el presente supuesto no aplica ninguna de las limitaciones al derecho de acceso ni las causas de inadmisión previstas en la LTAIBG, excepto por lo previsto en el apartado (ii) para los puntos 5 y 10. Por ello, la resolución de la CGRCN de 8 de mayo de 2023 por la que se inadmite la solicitud de acceso a información pública de AGUAS DE NAVARRA es disconforme a Derecho. (...)

En efecto, para que se limite o, como es el caso, se inadmita el acceso a una información solicitada, la entidad obligada por la LTAIBG deberá justificar y motivar la denegación de la información solicitada, de acuerdo a lo dispuesto en el artículo 18.2 y 20.2 de la LTAIBG. (...)

A la vista de lo expuesto, mi representada considera que la resolución (...) incumple las obligaciones que le impone la LTAIBG y, por lo tanto, es un acto nulo de pleno Derecho puesto que (A) la CGRCN ha contravenido la obligación de motivar sus actos de cumplimiento de la LTAIBG, tal y como exige, en genérico, el artículo 35.1. A) de la LPAC y, en particular, el propio artículo 18.1 de la LTAIBG para la inadmisión de solicitudes de acceso a información pública y (B) no concurren en el presente supuesto las circunstancias necesarias para considerar que la solicitud de AGUAS DE NAVARRA deba ser inadmitida por presentar un carácter abusivo no justificado en la finalidad de la LTAIBG. (...).

En primer lugar, debe referirse que, de acuerdo con lo que se ha expuesto en el apartado 3.3 del presente Fundamento, la información solicitada por AGUAS DE NAVARRA tiene un perfecto encaje en el concepto de "Información pública" contemplado en la LTAIBG y perfilado tanto por la jurisprudencia como por este CTBG. (...)

Por otra parte, mi representada no puede mostrarse conforme con las consideraciones realizadas por la CGRCN para denegar el acceso (...). En concreto (...) aunque es cierto que la información referida en los puntos 5º ("relación de las Comunidades de Regantes miembros de la Comunidad General de Regantes del Canal de Navarra") y 10º ("Copia de los Estatutos") sí está disponible en la página web de la CGRCN, no es menos cierto que el resto de información solicitada no se encuentra publicada en dicha página web. En concreto: (...).

En segundo lugar, en lo que respecta al punto 6º de la solicitud ("servidumbres constituidas por la Comunidad General de Regantes del Canal de Navarra a fin de cumplir con sus funciones públicas de vigilancia, reconocimiento, reparación y limpieza de conducciones de riego, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 16 de la Ordenanza"), La CGRCN establece que dichas servidumbres derivan de lo dispuesto en el artículo 66 de la Ley Foral 1/2022, de 7 de marzo de Infraestructuras Agrícolas (...). Así, para denegar el acceso a la referida información la CGRCN parece escudarse (...) en que dicha información está en manos de la Administración concedente de las servidumbres. (...)

Es claro que, si la CGRCN es titular, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 16 de la Ordenanza, de las servidumbres de paso que constituya con los propietarios de las fincas que lindan con sus instalaciones, la información y documentación relativa a estas servidumbres debe obrar en su poder (...).

(...) los interesados no se encuentran obligados a justificar su interés y la falta de justificación o motivación de la solicitud no puede dar lugar a su desestimación, salvo que dicha falta de justificación colisione con otros bienes y derechos protegidos.

Así, a fin de acceder a la información descrita en los puntos 8º y 9º de la solicitud de AGUAS DE NAVARRA, resulta irrelevante en cuántos de los últimos 10 ejercicios haya tenido mi representada la condición de concesionaria de la CGRN. (...).»

4. Con fecha 8 de junio de 2023, el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno trasladó la reclamación a la COMUNIDAD GENERAL DE REGANTES DEL CANAL DE NAVARRA 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 28 de junio de 2023 se recibió respuesta con el siguiente contenido:

« (...) Así pues, en ese contexto, en el cual esta Comunidad no alcanza a comprender cuál pudiera ser el motivo que ha llevado a la concesionaria reclamante a realizar semejante petición de información, exenta de buena fe, como la acredita el mero hecho de que no hubiera sido precedida jamás, de manera formal ni informal, por la solicitud de algún dato o información que hubiera podido quedar desatendido, y a formularla en términos claramente abusivos tanto en relación con el conjunto de cuestiones de diversa naturaleza como del ámbito temporal al que las refiere que revelan un indudable intento de entorpecer la labor de gestión de esta Comunidad que no es una Administración Pública de entidad y no se halla dotada de medios para poder atender repentinamente una caprichosa solicitud de una información respecto de la que en todos los años de actividad de la concesionaria esta había prestado el más mínimo interés.

Por ello, esta Comunidad apreció el carácter abusivo de la solicitud sin perjuicio de remitirle a los canales que tiene habilitados de manera permanente para poner de manifiesto la información de su funcionamiento y actividades e instarle a la concreción de lo solicitado en dos de los puntos para poder hacerle entrega de la información que pudiera precisar.

I. Sobre el carácter abusivo de la información.

Y es que, a la vista del criterio sostenido por ese Consejo al que tengo el honor de dirigirme se estimó que no de otra manera, que como abusiva, podía calificarse la solicitud que fue realizada por la reclamante.

En ese sentido, por todos, nos remitiremos a lo expresado por el Consejo en su Resolución 251/2021 en cuyos fundamentos jurídicos estableció la doctrina de aplicación para el reconocimiento o no del carácter abusivo de una solicitud de acceso a la información. (...)

II. La aplicación de la doctrina de ese Consejo a este caso.

A la vista de cuanto antecede poco esfuerzo argumental habrá que desplegar para comprobar que efectivamente nos hallamos ante un supuesto en el que la solicitud fue correctamente inadmitida por considerarla abusiva y no cumplir con la finalidad de la LTAIBG.

Y es que, en cuanto al carácter abusivo a la vista de los antecedentes que se han expuesto, puede observarse meridianamente que era contraria a la buena fe la solicitud cuya inadmisión ha sido objeto de reclamación ya que no se había visto precedida de solicitud alguna previa a la catarata que repentinamente se ha planteado, y constituye con ello un evidente abuso de derecho, según la propia definición acogida por el Tribunal Supremo y de la que nos he hecho eco más arriba, además de que su atención obligaría a paralizar el resto de la gestión de los sujetos obligados a suministrar la información.

Junto a ello, meridianamente puede apreciarse que la solicitud no está justificada con la finalidad de la Ley ya que el volumen, extensión, periodo de tiempo, etc. además de ocasionar una disfunción manifiesta, no deja de ser un desiderátum no acorde con el espíritu y finalidad de la normativa de transparencia. (...)».

5. El 29 de junio de 2023, se concedió audiencia a la sociedad reclamante para que presentase las alegaciones que estimara pertinentes. El 11 de julio de 2023, se recibió un escrito en el que se expone que:

« (...) El presente escrito tiene por objeto dar respuesta al escrito de alegaciones presentado por CGRCN (...) que versa única y exclusivamente sobre el carácter abusivo de la solicitud de acceso a la información (...).

Consecuentemente, y a fin de no resultar reiterativos ante este CTBG, en el presente escrito se expondrán únicamente las razones (i) por las que mi representada considera que en modo alguno puede estarse al supuesto carácter abusivo de su solicitud, y (ii) por las que el escrito de alegaciones de la CGRCN carece de todo sustento jurídico y probatorio.

Sin perjuicio de ello, y para todo lo no expuesto en este escrito, mi representada se remite íntegramente a lo expuesto en su Reclamación (...).

A pesar de ello, en este momento, el Presidente de la CGRCN se opone a la Reclamación de mi representada únicamente sobre la base del supuesto carácter abusivo de su solicitud de acceso a información pública. Y ello, con arreglo a circunstancias que no habían sido ni siquiera llegado a mencionar en su Resolución de 3 de mayo de 2023.

Sin embargo, el Presidente de la CGRCN no se pronuncia, ni siquiera de soslayo, respecto del resto de argumentos expuestos por mi representada en su Reclamación. Y entre ellos, cabe destacar el relativo a que la información solicitada realmente no se encuentra publicada en la página web de la CGRCN (...).

Pues bien, sin perjuicio de la contrariedad que eso supone respecto del fondo del presente escrito (...), lo cierto es que el silencio del Presidente de la CGRCN en relación con la publicación o no de la documentación solicitada en su página web ha de interpretarse como una avenencia o conformidad con los argumentos de AGUAS DE NAVARRA (esto es, que dicha información, en efecto, no está publicada en la página web de la CGRCN). (...)

a) Por una parte, la solicitud de AGUAS DE NAVARRA no presenta carácter abusivo, en tanto en cuanto: (...).

b) La solicitud sí se encuentra justificada en la finalidad de la LTAIBG, en tanto en cuanto: (...).

(i) Cómo se toman las decisiones por parte de la CGRCN (individual o concertadamente con otras entidades pública) en relación con el aprovechamiento de riego en la zona regable del Canal de Navarra (de ahí la relevancia de acceder a las propuestas, convenios y acuerdos – externos e internos – emitidos y adoptados por la CGRCN en el ejercicio de sus funciones públicas.

- (ii) *Qué criterios se emplean para realizar el reparto del aprovechamiento de riego (y consecuente aplicación tarifaria) por parte de la CGRCN dentro de su ámbito competencial (es por ello imprescindible acceder a la información relativa a su ámbito competencial y a los acuerdos que hubiera adoptado en relación con el establecimiento de tarifas o cánones). (...)».*

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 diversa información sobre el régimen y la actividad de la entidad reclamada. En relación con el régimen, se solicitan estatutos, ámbito territorial de actuación, servidumbres constituidas y relación de miembros. En cuanto a la actividad, se piden las propuestas realizadas a las Administraciones públicas, los acuerdos adoptados relacionados con ciertas áreas temáticas, así como las actas de las sesiones de su Junta de Gobierno y de su Asamblea en los últimos diez ejercicios.

La entidad reclamada dictó resolución inadmitiendo la solicitud por considerarla abusiva, si bien señala que la mayor parte de la información que se pide, o bien se encuentra publicada en la página web de la Comunidad, o bien obra ya en poder de la sociedad solicitante. Además, en particular, respecto a las servidumbres constituidas, le remite *«a la normativa de aplicación y a la administración concedente»*. Y con respecto a las actas que se piden, le emplaza a *«formular nueva solicitud en la concrete los temas o fechas sobre los que versa su interés»*.

4. Antes de entrar al fondo del asunto, procede hacer una precisión sobre la norma y régimen jurídico aplicable a la entidad reclamada, toda vez que ha sido objeto de controversia en este procedimiento. Y ello se hará desde un doble prisma, analizando en primer lugar su carácter de sujeto obligado de acuerdo con la LTAIBG, y examinando posteriormente su posible sujeción a la normativa autonómica.

Debe recordarse, con carácter preliminar, 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 registrarán 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».

Sentado lo anterior, debe analizarse si la entidad se integra o no en el ámbito de aplicación de la LTAIBG, puesto que en su resolución inicial dice estar sujeta a la Ley Foral 5/2018, de 17 de mayo, de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Buen Gobierno.

Sin entrar en más consideraciones, hay que señalar que el artículo 2.3 de la Ley Foral establece como sujetos obligados, en el ejercicio de su actividad sujeta al Derecho Administrativo, las entidades de Derecho público o entidades sobre las que la Comunidad Foral ejerza competencia conforme a la Ley Orgánica 13/1982, de 10 de agosto, de Reintegración y Amejoramiento del Régimen Foral de Navarra: Colegios profesionales, Cámara de Comercio, denominaciones de origen, federaciones deportivas y corporaciones de derecho público.

En su propia página web, la Comunidad General de Regantes del Canal de Navarra dice ser una Corporación de Derecho Público adscrita a la Confederación Hidrográfica del Ebro, rigiéndose por lo establecido en sus ordenanzas y reglamentos y por lo dispuesto en el Texto Refundido de la Ley de Aguas aprobado por el Real Decreto Legislativo 1/2001, de 20 de julio, por el que se aprueba el Texto Refundido de la citada Ley de Aguas, por el R.D. 849/86 de aprobación del Reglamento de Dominio Público Hidráulico. Por su parte, la Confederación Hidrográfica del Ebro es un organismo autónomo adscrito al Ministerio para la Transición Ecológica y Reto Demográfico.

No puede dudarse, en definitiva, de la adscripción estatal de esta corporación de derecho público, que se encuentra, por tanto, sujeta a la LTAIBG en relación con su actividad sujeta a Derecho Administrativo, de acuerdo con su artículo 2.1.e).

5. Por otro lado, no es posible desconocer que la propia sociedad reclamante realiza una acotación de su solicitud inicial en su escrito de reclamación, toda vez que reconoce haber localizado parte de la información solicitada en la página web de la Comunidad de Regantes, dándose por satisfecha con el contenido de la misma. Se trata, en concreto, de la contenida en los puntos quinto y décimo de su solicitud, referida, respectivamente, a la relación de miembros y a los estatutos de la Comunidad.

Con respecto al resto de información cuyo acceso se demanda, la sociedad reclamante señala que, al contrario de lo que afirma la Comunidad, no es cierto que se encuentre disponible en su página web.

En lo que concierne a esta cuestión, debe tenerse en cuenta que la resolución impugnada no realiza siquiera un mínimo esfuerzo para guiar al reclamante, al contener únicamente una referencia genérica a que dicha información se encuentra publicada. A ello debe añadirse que, una vez dicha afirmación fue desmentida por la reclamante en su escrito de reclamación, la Comunidad ha guardado silencio en este aspecto en su escrito de alegaciones en este procedimiento. Todo ello lleva a concluir que asiste la razón a la sociedad reclamante en este punto, y que, por tanto, el objeto de esta resolución lo constituye toda la información cuyo acceso se solicita excepto la expresamente excluida por la sociedad reclamante.

6. Sentado lo anterior, procede examinar la concurrencia de la causa de inadmisión invocada por la Comunidad de Regantes — de forma breve y genérica en su resolución inicial, y algo más desarrollada en su escrito de alegaciones— y prevista en el artículo 18.1.e) LTAIBG que permite la inadmisión, mediante resolución motivada, de las solicitudes de información que *«sean manifiestamente repetitivas o tengan un carácter abusivo no justificado con la finalidad de transparencia de esta Ley»*—.

Desde esta perspectiva la Comunidad de regantes alega desconocer el motivo por el cual la empresa ha realizado *«semejante petición de información, exenta de buena fe»*, en lo que considera *«un indudable intento de entorpecer la labor de gestión de la entidad»*, que no dispone de suficientes medios para atenderla, por razón del tamaño y horizonte temporal de la información solicitada. En definitiva, se trata de una *«caprichosa solicitud de una información respecto de la que en todos los años de actividad de la concesionaria esta había prestado el más mínimo interés»*.

El carácter abusivo de la solicitud se fundamenta, asimismo, en el carácter novedoso del interés de la reclamante en su gestión, así como en el tamaño desmesurado de la petición de información, para concluir que su formulación ha sido realizada en abuso de derecho y debe considerarse exenta de buena fe —sugiriendo así un interés privado de la reclamante diferente de la finalidad de la LTAIBG—.

Sin embargo, sin negar la posibilidad de que el uso del derecho de acceso a la información pública por parte de la sociedad reclamante, puede ser susceptible de afectar a la actividad ordinaria de la gestión de la Comunidad de Regantes, no se ha cuantificado ni acreditado en este procedimiento cuál es el impacto real que la atención de dicha solicitud tiene en el funcionamiento ordinario de la entidad, por lo que no se

dispone de elementos objetivos y verificables para valorar ese impacto y el eventual carácter abusivo de la solicitud.

A lo anterior se suma que no se puede considerar razón suficiente para apreciar la concurrencia de la causa de inadmisión invocada el hecho alegado de que el ahora reclamante no haya mostrado ningún interés previo en la actividad de la Comunidad, sino que se requiere la justificación de que el ejercicio actual del derecho es abusivo, extremo que no ha quedado acreditado.

En definitiva, de lo mencionado en las alegaciones de la Comunidad de Regantes no puede desprenderse que ninguna de las circunstancias de carácter subjetivo y objetivo necesarias para estimar que estamos ante una solicitud abusiva se aprecien en el presente caso: ni hay una extralimitación en la conducta carente de finalidad seria y legítima con voluntad de perjudicar, ni se observa un exceso en el uso del derecho que pueda calificarse como anormal. La solicitud se presenta en ejercicio de un derecho público subjetivo garantizado en la Constitución y en la ley y no subyace en ella una voluntad de perjudicar derechos o intereses legítimos de terceros.

En efecto, 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. En concreto, y por lo que concierne a la eventual concurrencia de la causa de inadmisión contemplada en el artículo 18.1.e) LTAIBG, el Tribunal Supremo ha señalado, en primer lugar, que la persecución de un interés meramente privado no está prevista como causa de inadmisión en la ley —por lo que no puede sustentarse en ello la denegación del acceso a información pública; y, en segundo lugar, que la aplicación de lo dispuesto en el artículo 18.1.e) LTAIBG exige la concurrencia cumulativa del carácter abusivo y de la falta de justificación en la finalidad de la ley.

En conclusión, no puede apreciarse la concurrencia de la citada causa de inadmisión dado que difícilmente puede considerarse que la solicitud de información incurra en un abuso de derecho y no persiga la finalidad de la ley, pues la documentación solicitada, conectada con el régimen general y la actividad de la entidad, tiene un indudable carácter fiscalizador de la misma.

7. Finalmente, tampoco pueden considerarse válidos los argumentos concretos y particulares, vertidos por la entidad reclamada, para denegar el acceso a las servidumbres constituidas —remitiendo a la Administración concedente de las

servidumbres—, así como a las actas de las reuniones de su Junta de Gobierno y de su Asamblea —en que se pide que se formule nueva solicitud concretando los temas y fechas sobre los que versa su interés—. Y ello porque, en el primer caso, es difícil creer que la entidad requerida no disponga de la información referida a las servidumbres públicas que tenga constituidas a su favor, en cuyo caso debe ser ella misma la que conceda el acceso. Y en el segundo caso, porque la Comunidad no justifica la negativa a entregar la información en ningún motivo de la LTAIBG, más allá del posible carácter abusivo de la misma, que ya ha sido examinado en el fundamento anterior, no tratándose de una solicitud que pueda calificarse de genérica

En particular, por lo que concierne al acceso a las actas existe ya una consolidada doctrina de este Consejo favorable a dicho acceso que ha sido confirmada, entre otras, en la Sentencia del Tribunal Supremo (STS) de 19 de febrero de 2021 (ECLI:ES:TS:2021:704) en la que se subraya que los datos incorporados en las actas de forma obligatoria no afectan a la garantía de la confidencialidad, *«al no reflejar, como contenido mínimo necesario, la totalidad de la deliberación ni las opiniones y manifestaciones integras de cada uno de sus miembros.»* En este sentido, el Tribunal Supremo señala que

«(...) Y en similares términos se pronuncia la actual Ley 40/2015, de 1 de octubre de Régimen Jurídico del Sector Público, reproduciendo este esquema general. Así, el art. 18.1 dispone que "De cada sesión que celebre el órgano colegiado se levantará acta por el secretario, que especificará necesariamente los asistentes, el orden del día de la reunión, las circunstancias del lugar y tiempo en que se ha celebrado, los puntos principales de las deliberaciones, así como el contenido de los acuerdos adoptados", lo que se corresponde con el contenido necesario del acta.

En definitiva, en las actas de las reuniones de un órgano colegiado no se recogen, como contenido mínimo necesario, las discusiones y deliberaciones integras ni las opiniones manifestadas por cada uno de los miembros, sino tan solo "los puntos principales de las deliberaciones, así como el contenido de los acuerdos adoptados". Sin que la mera referencia genérica a lo que se debatió, y mucho menos al contenido de los acuerdos adoptados en dicha sesión, pueden quedar amparados por la garantía de confidencialidad o secreto de la deliberación. Antes, al contrario, el conocimiento de estos extremos constituye la garantía de que el órgano administrativo trató determinadas materias y las decisiones que al efecto se adoptaron.»

Por ello, procede reconocer el acceso al contenido obligatorio de las actas, reflejado en el artículo 18.1. de la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público (LRJSP).

8. En conclusión, con arreglo a lo expuesto en los precedentes fundamentos jurídicos procede la estimación de la reclamación al no resultar de aplicación la causa de inadmisión invocada.

III. RESOLUCIÓN

En atención a los antecedentes y fundamentos jurídicos descritos, procede

PRIMERO: ESTIMAR la reclamación presentada por la Sociedad Concesionaria Aguas de Navarra S.A. frente a la COMUNIDAD GENERAL DE REGANTES DEL CANAL DE NAVARRA.

SEGUNDO: INSTAR a la COMUNIDAD GENERAL DE REGANTES DEL CANAL DE NAVARRA a que, en el plazo máximo de 10 días hábiles, remita a la sociedad reclamante la siguiente información:

- *«1. Información detallada acerca del ámbito territorial de la Comunidad General de Regantes del Canal de Navarra afectado por la Ampliación de la 1ª Fase de la Zona Regable del Canal de Navarra.*
- *2. Propuestas realizadas por la Comunidad General de Regantes del Canal de Navarra a las Administraciones Públicas a fin de promover las medidas oportunas en relación con los intereses de la Comunidad, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 3.1.e) de la Ordenanza de la Comunidad General de Regantes del Canal de Navarra (en adelante, la Ordenanza) y, en particular, las realizadas a Canal de Navarra, S.A., al Instituto Navarro de Tecnologías e Infraestructuras Agroalimentarias, S.A. y al Gobierno de Navarra.*
- *3. Acuerdos adoptados entre la Comunidad General de Regantes del Canal de Navarra y las Comunidades de los Sectores Integradas en ella que afecten a los convenios de explotación suscritos con la SOCIEDAD CONCESIONARIA AGUAS DE NAVARRA, S.A., en el sentido de lo dispuesto en el artículo 3.1.h) de la ordenanza.*
- *4. Acuerdos adoptados por la Comunidad General de Regantes del Canal de Navarra en relación con las Comunidades de Base gestionadas por la SOCIEDAD CONCESIONARIA DE AGUAS DE NAVARRA, S.A.*
- *6. Servidumbres constituidas por la Comunidad General de Regantes del Canal de Navarra a fin de cumplir con sus funciones públicas de vigilancia, reconocimiento,*

reparación, y limpieza de las conducciones de riego, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 16 de la Ordenanza.

- *7. Acuerdos adoptados por la Comunidad de Regantes del Canal de Navarra en relación con el régimen de los cánones y tarifas en materia de riesgo gestionados por la Comunidad.»*
- *Con arreglo al artículo 18.1. LRJSP y el fundamento jurídico 7 de esta resolución, el contenido obligatorio de las «8. Actas de las sesiones (ordinarias y extraordinarias) de la Junta de Gobierno de la Comunidad General de Regantes del Canal de Navarra celebradas en los 10 últimos ejercicios, y los acuerdos adoptados en ellas, en todo lo que versen sobre el ejercicio de funciones públicas propias de la Comunidad; »*
- *Con arreglo al artículo 18.1 LRJSP y el fundamento jurídico 7 de esta resolución, el contenido obligatorio de las «9. Actas de las sesiones (ordinarias y extraordinarias) de la Asamblea de la Comunidad General de Regantes del Canal de Navarra celebradas en los 10 últimos ejercicios, y los acuerdos adoptados en ellas, en todo lo que versen sobre el ejercicio de funciones públicas propias de la Comunidad.»*

TERCERO: INSTAR a la COMUNIDAD GENERAL DE REGANTES DEL CANAL DE NAVARRA a que, en el mismo plazo máximo, remita a este Consejo de Transparencia copia de la información enviada a la sociedad 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

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>

Fdo.: José Luis Rodríguez Álvarez

R CTBG
Número: 2023-1074 Fecha: 18/12/2023

