



Consejo de
Transparencia y
Buen Gobierno

PRESIDENCIA

RESOLUCIÓN

S/REF:

N/REF: R/0297/2016

FECHA: 29 de septiembre de 2016

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], con entrada el 6 de julio de 2016, este 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, [REDACTED] solicitó a la COMUNIDAD DE REGANTES "RIEGOS AYALA OJOS VILLANUEVA", de Ojós (Murcia), con fecha 4 de Marzo de 2016, la siguiente información:

- *Copia del acta de la Asamblea General, celebrada el 21 de Febrero de 2016, de la Comunidad de Regantes RIEGOS AYALA OJOS VILLANUEVA.*
- *Copia de Documentación completa de las cuentas de la Comunidad de Regantes RIEGOS AYALA OJÓS VILLANUEVA del ejercicio comprendido entre el 1 de Enero y el 31 de Diciembre de 2015, así como de los gastos de años anteriores que se hayan reflejado en la contabilidad del año 2015 conforme al resumen de cuentas facilitado a los socios comuneros en la convocatoria de la junta general celebrada el 21 de Febrero de 2016 y que se acompaña al presente escrito.*
- *Copia de Listado de asistencia de la asamblea general del día 21 de febrero de 2016.*
- *Copia Resumen, conteo y justificación de votos llevado a cabo en la Asamblea General celebrada el 21 de Febrero de 2015 de la comunidad de*

ctbg@consejodetransparencia.es



regantes RIEGOS AYALA OJOS VILLANUEVA y criterios de valoración de votos.

- *Copia del Libro de asiento de cuentas y justificantes de las mismas conforme al artículo 13 del Reglamento de la Junta de Gobierno, recogido en las ordenanzas sobre las que se rigió la Asamblea General de fecha 21 de Febrero de 2016, de esta Comunidad.*
 - *Copia de Listas de candidaturas presentadas para la renovación de cargos conforme al Punto 3º de la orden del día de la Asamblea General celebrada el día 21 de Febrero de 2016.*
 - *Por último, solicito sea comunicada por escrito la fecha, hora y lugar a partir del día en que pueda proceder la recogida de la documentación requerida en el presente escrito solicitando un plazo mínimo de una semana, contando a partir del día siguiente a la recepción de su notificación, para la retirada de documentación.*
2. El día 6 de abril de 2016, [REDACTED] solicitó la misma información a la CONFEDERACIÓN HIDROGRÁFICA DEL SEGURA, adscrita al MINISTERIO DE AGRICULTURA, ALIMENTACIÓN Y MEDIO AMBIENTE (MAGRAMA), la cual le contestó, mediante Resolución de 22 de abril, que *la petición de información que usted ha dirigido a la Comunidad de Regantes sobre la base de la ley de transparencia debe dirigirse al Consejo de Transparencia y Buen Gobierno.*
3. El 18 de mayo de 2016, [REDACTED] se dirigió a la Oficina de Transparencia y participación ciudadana de la Región de Murcia requiriendo la misma información solicitada previamente tanto a la Comunidad de Regantes como a la CONFEDERACIÓN HIDROGRÁFICA DEL SEGURA.
4. El 30 de mayo de 2016, la Consejería de Presidencia de la Región de Murcia comunicó a [REDACTED] lo siguiente:
- *La Comunidad de Regantes "Riegos Ayala Ojos-Villanueva" tiene el carácter de Corporación de Derecho Público, adscrita a la Confederación Hidrográfica del Segura, con personalidad jurídica y administrativa propia, y plena capacidad y autonomía para el cumplimiento de sus fines, para adquirir y poseer todo aquello que constituya su propio patrimonio.*
 - *A su vez, la Confederación Hidrográfica del Segura es un organismo autónomo de la Administración General del Estado, y en ese sentido, en materia de transparencia y acceso a la información pública se rige por la normativa estatal (Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno), siendo de aplicación su artículo 2.1 e), donde especifica como ámbito de aplicación en materia de transparencia a las corporaciones de Derecho Público, en lo relativo a sus actividades sujetas a Derecho Administrativo, y no la Ley 12/2014, de 16 de diciembre, de Transparencia y Participación Ciudadana de la Región de Murcia.*



- *Por lo tanto, no entra dentro del ámbito de aplicación de esta Administración autonómica la documentación que nos solicita. Tal y como le indica la propia Confederación Hidrográfica del Segura en su escrito con fecha 22 de abril de 2016, si la solicitud ha sido denegada o desestimada por la entidad que dispone de la información cabría interponer, bien un recurso ante la jurisdicción Contencioso Administrativa, o bien una reclamación ante el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno Estatal.*
5. El 6 de julio de 2016, [REDACTED] interpuso Reclamación ante este Consejo de Transparencia, en la que manifestaba lo siguiente:
- *Soy socio-comunero de la Comunidad de Regantes "Riegos Ayala Ojos Villanueva", entidad con carácter de dominio público. Se ha solicitado a dicha Comunidad de Regantes la documentación especificada y no he tenido contestación ni verbal ni escrita.*
 - *Se ha solicitado dicha documentación a través de la CONFEDERACIÓN HIDROGRÁFICA DEL SEGURA al ser esta Comunidad de Regantes dependiente de dicho organismo público y nos emplaza a solicitar la documentación a través del Portal de Transparencia.*
 - *Se ha solicitado la información a través del Portal de participación ciudadana de la Región de Murcia y nos indican que se haga la solicitud de la información a través del Consejo de Transparencia y Buen Gobierno estatal, conforme al art. 2.1 e) de la ley 19/2013, de 9 de diciembre.*
 - *Por todo lo anterior, solicito ante este organismo la documentación solicitada a la C. R. Riegos Ayala Ojos Villanueva que ellos no me entregan.*
6. El 6 de julio de 2016, este Consejo de Transparencia remitió la documentación obrante en el expediente al MAGRAMA, para que se realizaran alegaciones. El 2 de septiembre de 2016, el Ministerio remite Informe elaborado por la Comunidad de Regantes "Riegos Ayala Ojos Villanueva" con el siguiente contenido:
- *Prescripción de la solicitud, presentada en la Comunidad el 4 de marzo de 2016.*
 - *No se le ha denegado la información. Más bien al contrario, ya que se le citó para que compareciera y revisara toda la documentación, citándole telefónicamente por el Presidente de la Comunidad.*
 - *El interesado se presentó en una lista de candidatos para la Asamblea General de 21-2-2016 y que no fue admitida por haber sido presentada fuera del plazo previsto en las Ordenanzas. Su interés es claro y su conocimiento de la información preciso, a pesar de lo que indica en la presente reclamación. De hecho, su grupo llegó a presentar representaciones hasta de una comunera ya fallecida que no fue admitida, como otras muchas que no pudieron ser bastanteadas, sin que tampoco se pusiese en conocimiento de las autoridades tal intento fraudulento. Que a todos los comuneros se les aportó con la citación a la Asamblea General el*



Balance Cuentas Anuales, con desglose de ingresos gastos, la Cuenta de Resultados, el Balance de Situación, el Desglose de Tesorería, un desglose especial por ingresos y gastos generales de la Acequeta y el Presupuesto para 2016. Asimismo, como es costumbre, toda la documentación y facturación de la Comunidad obra durante la sesión en la mesa de la Asamblea General a disposición de cualquier comunero.

- *Las Comunidades de Regantes son Corporaciones de Derecho Público. Si se observa detenidamente la petición del reclamante la información que pide no está relacionada con las funciones públicas otorgadas por ley o delegadas por la Administración. Es claro que ninguna de sus peticiones tiene nada 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 (cuestiones señaladas por la jurisprudencia constitucional como determinantes de la condición de actividades públicas). Por tanto, su 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, con su actividad como corporación pública, que solo se refiere al ejercicio de tales funciones. Su petición, en cambio, tiene más que ver con los acuerdos de la Asamblea General que versaron sobre la aprobación de las cuentas anuales, le renovación de cargos y en general sobre el desarrollo de la misma, sobre la que se debería haber formulado, en caso de duda, el correspondiente Recurso de Alzada ante la Confederación Hidrográfica del Segura, cosa que el reclamante no ha realizado.*
- *La petición del reclamante tampoco se ajusta a la Ley de Transparencia porque, en primer lugar, el artículo 2.2 indica que las Comunidades de Regantes no son Administraciones Públicas al estar incluidas en el apartado e) y por tanto no se trata de organismos y entidades incluidos en las letras a) a d) del apartado anterior. Por ello, las peticiones que realiza el reclamante no se incluyen, ni nada tienen que ver con el contenido del artículo 6, ni en el contenido del artículo 8, ninguna de ellas. Ello por no mencionar que esta comunidad no ha realizado ningún contrato afectado por la ley de contratos del sector público, ni ha sido beneficiaria de subvenciones u obras realizadas por el Organismo de cuenca que pudieran afectar a la comunidad.*
- *Una cosa es consultar las cuentas y documentación de la Comunidad y otra muy diferente pretender que se aporte copia de todo ello por parte de un comunero. Recordemos que no todos los gastos tienen que ver con las funciones públicas que la comunidad tienen encomendadas, pues pertenecen a la organización privativa de la organización de la que debe dar cuentas, y así lo hace, a sus comuneros.*
- *Respecto de su petición de copia del Acta de la Asamblea, reiteramos que ya consta que se le citó para entregársela, no obstante hoy se acompaña la misma junto al presente, pues contiene la lista de asistentes y el contenido de la sesión. No obstante, este procedimiento no puede*



convertirse en una revisión de los acuerdos de la Asamblea General porque los mismos no se recurrieron y por tanto son firmes, pues el reclamante no puede pretender bajo el pretexto del derecho a la información revisar un acuerdo sin acudir a los recursos pertinentes.

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 reconoce en su artículo 12 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”*.

Es decir, la LTAIBG reconoce y regula el derecho a acceder a información pública que esté en posesión del Organismo al que se dirige la solicitud bien porque él mismo la ha elaborado o por porque la ha obtenido en el ejercicio de las funciones que tiene encomendadas.

3. Primeramente, debe analizarse si la presente Reclamación ha sido presentada dentro del plazo legal que la LTAIBG dispone para ello.

Según se observa en el expediente, la primera de las solicitudes de acceso a la información fue presentada el día 4 de marzo de 2016, ante la COMUNIDAD DE REGANTES “RIEGOS AYALA OJOS VILLANUEVA”, de Ojós (Murcia). No consta respuesta escrita por parte de la misma, aunque ésta sostiene que se le citó telefónicamente para que compareciera personalmente en sus instalaciones.

En este sentido, el artículo 24 de la LTAIBG dispone que *Frente a toda resolución expresa o presunta en materia de acceso podrá interponerse una reclamación ante el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno, con carácter potestativo y previo a su impugnación en vía contencioso-administrativa y 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.*

Por lo tanto, la Ley exige que la contestación que emita la Administración sea en forma de Resolución o acto administrativo expreso. Lo contrario, es decir, la falta



de contestación expresa, supone un silencio administrativo negativo que equivale a la desestimación.

En el caso que nos ocupa, se presenta Reclamación ante este Consejo el día 6 de julio de 2016, siendo la solicitud de acceso a la información de fecha 4 de marzo de 2016. Igualmente, debe señalarse que la contestación oral a una solicitud de acceso no puede ser admitida como válida por este Consejo de Transparencia. Es más, según consta en el expediente, ni se le facilitó contestación oral, sino una simple citación oral para acudir presencialmente a sus instalaciones, lo que debe considerarse una falta de contestación a la solicitud de acceso.

Por ello, es aplicable Criterio Interpretativo de este Consejo de Transparencia (CI/001/2016, de 17 de febrero) que determina que frente a la desestimación de una solicitud de acceso a la información por silencio administrativo negativo la posterior Reclamación no estará sujeta a plazo. Ello es así porque 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".

Es por ello que, en el presente caso, la Reclamación, no debe declararse extemporánea, puesto que ello sería primar injustificadamente la inactividad de



la Comunidad, colocándola en mejor situación que si hubiera cumplido con su deber de dictar y notificar la correspondiente Resolución expresa.

Se recuerda, no obstante y en consecuencia, a la Comunidad de Regantes la obligación de contestar expresamente y por escrito en los plazos establecidos en la norma (en este caso 1 mes, ex artículo 20.1 de la LTAIBG) para facilitar, de esta manera, el ejercicio del derecho constitucional al acceso a la información pública.

4. Respecto de la segunda solicitud de acceso a la información presentada por el reclamante frente a la CONFEDERACIÓN HIDROGRÁFICA DEL SEGURA, es de fecha 6 de abril de 2016 y fue contestada mediante Resolución de 22 de abril de 2016, por lo que si la presente Reclamación (de 6 de julio) se entendiera realizada frente a dicha Resolución, estaría presentada claramente fuera del plazo legalmente establecido por la LTAIBG, que terminaría el día 23 de mayo de 2016.
5. Finalmente, respecto de la tercera solicitud de acceso a la información presentada por el Reclamante frente a la Oficina de Transparencia y participación ciudadana de la Región de Murcia, el día 18 de mayo de 2016, este Consejo de Transparencia y Buen Gobierno no tiene competencia para conocer de las reclamaciones que se presenten contra las resoluciones de los Organismos públicos de la Región de Murcia, al existir una Ley propia en materia de transparencia y acceso a la información pública en esa Comunidad Autónoma que designa su propio Organismo de control en materia de transparencia y acceso a la información pública.

No obstante, esta solicitud sí fue contestada en plazo y en ella se acordó que *la Confederación Hidrográfica del Segura es un organismo autónomo de la Administración General del Estado, y en ese sentido, en materia de transparencia y acceso a la información pública se rige por la normativa estatal y no por la Ley 12/2014, de 16 de diciembre, de Transparencia y Participación Ciudadana de la Región de Murcia.*

6. Entrando ya en el fondo del asunto, se solicita conocer, básicamente, los contenidos del Acta de la Asamblea General de la COMUNIDAD DE REGANTES "RIEGOS AYALA OJOS VILLANUEVA", de Ojós (Murcia).

Las Comunidad de Regantes son Corporaciones de Derecho Público y, por ello, tal y como sostiene la Comunidad en sus alegaciones, si se observa detenidamente la petición del Reclamante la información que pide no está relacionada con las funciones públicas otorgadas por ley o delegadas por la Administración.

En efecto, tal y como se recoge en el escrito de alegaciones, la jurisprudencia constitucional (STC 227/1988 y 207/1994) han determinado que, *en ningún caso, hay que desconocer el sustrato de base privada que integra a estas Corporaciones sectoriales. De ahí que las potestades o facultades*



administrativas se ejerzan por delegación o atribución específica. Esta jurisprudencia continúa afirmando que, en realidad, su conformación como Administraciones Públicas, exclusivamente viene determinada por la medida en que sean titulares de funciones públicas otorgadas por ley o delegadas por la Administración. De esta forma a las Comunidades de Regantes se les asigna la organización de los aprovechamientos de riegos, potestades jurisdiccionales por medio de los Jurados de riego y policía de los turnos de aguas, canales y demás instalaciones colectivas (...)

Este Consejo de Transparencia comparte la afirmación de que ninguna de las peticiones del hoy reclamante tiene 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. Por tanto, su 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, con su actividad como Corporación Pública, que solo se refiere al ejercicio de tales funciones. Su petición, en cambio, tiene más que ver con los acuerdos de la Asamblea General que versaron sobre la aprobación de las cuentas anuales, la renovación de cargos y en general sobre el desarrollo de la misma, sobre la que se debería haber formulado, en caso de duda, el correspondiente Recurso de Alzada ante la Confederación Hidrográfica del Segura, cosa que el Reclamante no ha realizado.

La Ley de Transparencia indica, en primer lugar, en su artículo 2.2, que las Corporaciones de Derecho Público (como son las Comunidades de Regantes) no son Administraciones Públicas al estar incluidas en el apartado e) y por tanto no se trata de organismos y entidades incluidos en las letras a) a d) del apartado anterior.

En este sentido, cabe recordar que están sujetos a Derecho Administrativo los actos relativos a la organización y funcionamiento de las Corporaciones y el ejercicio de las funciones administrativas que tienen atribuidas por la legislación que las rige o que les han sido delegadas por otras Administraciones Públicas. A estos efectos, la Disposición transitoria primera de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas dispone que “[l]as Corporaciones de Derecho Público representativas de intereses económicos y profesionales ajustarán su actuación a su legislación específica. En tanto no se complete esta legislación les serán de aplicación las prescripciones de esta Ley en lo que proceda”. Previsión que, en cierto sentido, ha aclarado el nuevo artículo 2.4 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, que entrará en vigor el próximo 1 de octubre, al prever 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”.

Por lo tanto, la solicitud del interesado sobre los contenidos de las Actas de una determinada Asamblea General, al no regirse por el Derecho Administrativo, se



enmarca dentro del ámbito de actuación privado de la Comunidad de Regantes y, en consecuencia, no resulta de aplicación de la LTAIBG.

Igual conclusión se alcanza respecto del resto de documentos solicitados, como son *las cuentas de la Comunidad de Regantes, el listado de asistencia de la asamblea general, el resumen, conteo y justificación de votos llevado a cabo en la Asamblea General, el libro de asiento de cuentas y justificantes de las mismas y las listas de candidaturas presentadas para la renovación de cargos*

Por lo tanto, teniendo en cuenta las consideraciones anteriores debe desestimarse la Reclamación presentada.

III. RESOLUCIÓN

Considerando los Antecedentes y Fundamentos Jurídicos descritos, procede **DESESTIMAR** la Reclamación presentada, el 6 de julio de 2016, por [REDACTED], contra la CONFEDERACIÓN HIDROGRÁFICA DEL SEGURA, adscrita al MINISTERIO DE AGRICULTURA, ALIMENTACIÓN Y MEDIO AMBIENTE.

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 107.2 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común.

En consecuencia, contra la presente Resolución, que pone fin a la vía administrativa, únicamente cabe, en caso de disconformidad, la interposición de Recurso Contencioso-Administrativo ante los Juzgados Centrales de lo Contencioso-Administrativo de Madrid en plazo de dos meses a contar desde el día siguiente al de su notificación, 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

