



Reclamación 28/2017

Resolución 18/2018, de 16 de abril de 2018, del Consejo de Transparencia de Aragón, por la que se resuelve la reclamación presentada al amparo del artículo 36 de la Ley 8/2015, de 25 de marzo, de Transparencia de la Actividad Pública y Participación Ciudadana de Aragón, frente a la falta de resolución por la Comunidad de Regantes Cruz Alta de Ainzón (Zaragoza) del acceso a la información pública solicitada.

VISTA la Reclamación en materia de acceso a la información pública presentada por _____, el Pleno del Consejo de Transparencia de Aragón ha adoptado la siguiente Resolución,

I. ANTECEDENTES DE HECHO

PRIMERO.- El 4 de agosto de 2017, _____, presenta una solicitud de información pública dirigida a la Comunidad de Regantes Cruz Alta de Ainzón (Zaragoza) con el fin de obtener la *«Ordenanza (u ordenanzas si hubiera más) de la Comunidad de Regantes Cruz Alta de Ainzón vigente, así como obtener copia de la misma»*, sin recibir respuesta.

SEGUNDO.- El 5 de septiembre de 2017, la solicitante, ante la ausencia de respuesta, presenta reclamación ante el Consejo de



Transparencia de Aragón (en adelante CTAR) en la que señala, en síntesis, lo siguiente:

- 1) Que su solicitud se encuentra amparada por la Ley de Transparencia.
- 2) Que ha transcurrido el plazo del que disponía la Comunidad de Regantes para resolver, conforme al artículo 31 de la Ley 8/2015, de 25 de marzo de Transparencia de la Actividad Pública y Participación Ciudadana de Aragón (en adelante Ley 8/2015).
- 3) Que la entidad reclamada está incluida entre los sujetos obligados del artículo 4 de la Ley 8/2015.
- 4) Que al amparo del artículo 36 de la Ley 8/2015 y la Orden de 26 de octubre de 2015, de la Consejera de Ciudadanía y Derechos Sociales, por la que se establecen instrucciones sobre la tramitación, seguimiento, control y registro de la actividad pública, se interpone reclamación ante el CTAR.

TERCERO.- El 6 de septiembre de 2017, el CTAR solicita a la Comunidad de Regantes Cruz Alta, que en el plazo de quince días hábiles, realice las alegaciones que considere oportunas respecto al objeto de la reclamación.

CUARTO.- El 7 de septiembre de 2017, el Presidente de la Comunidad de Regantes Cruz Alta remite informe al CTAR, en el que se señala, en síntesis, lo siguiente:

- 1) Que la reclamante presentó escrito solicitando conocer las Ordenanzas de la Comunidad el 4 de agosto de 2017 en la



Oficina Comarcal Agroambiental de Borja, siendo notificada dicha solicitud el 10 de agosto de 2017, por lo que no ha finalizado el plazo de un mes que establece la Ley 8/2015 para resolver sobre la petición, por lo que la reclamación carece de objeto.

- 2) Que las Ordenanzas de la Comunidad son aprobadas en Junta General, pasan por un periodo de información pública, son públicas y están a disposición de todos los partícipes en las oficinas de la Comunidad, es suficiente con ir a la oficina y consultarlas o llevarse un ejemplar, cosa que hacen todos los partícipes.
- 3) Que se le ha enviado una carta dentro del plazo a la reclamante informándole de lo anterior.

II. FUNDAMENTOS DE DERECHO

PRIMERO.- El artículo 24.6 de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno (en adelante, Ley 19/2013) atribuye la competencia para conocer de las reclamaciones que regula, al Consejo de Transparencia y Buen Gobierno (en adelante CTBG), *«salvo en aquellos supuestos en que las Comunidades Autónomas atribuyan dicha competencia a un órgano específico, de acuerdo con lo establecido en la disposición adicional cuarta de esta Ley»*. Esta disposición adicional establece: *«1. La resolución de la reclamación prevista en el artículo 24*



corresponderá, en los supuestos de resoluciones dictadas por las Administraciones de las Comunidades Autónomas y su sector público, y por las Entidades locales comprendidas en su ámbito territorial, al órgano independiente que determinen las Comunidades Autónomas (...)».

De acuerdo con lo anterior, el artículo 36 de la Ley 8/2015 atribuye al CTAR la función de resolver las reclamaciones que se interpongan contra las resoluciones en materia de acceso a la información pública, con carácter potestativo y previo a su impugnación en vía contencioso administrativa, estando sometidas a su competencia las actuaciones en la materia de la Comunidad de Regantes Cruz Alta de Ainzón, en lo relativo a sus actividades sujetas a Derecho Administrativo, como se analizará.

SEGUNDO.- La Ley 8/2015 reconoce, en su artículo 25, el derecho de todas las personas a acceder, mediante solicitud previa, a la información pública, en los términos previstos en el artículo 105 b) de la Constitución Española, en la normativa básica en materia de transparencia y en esa Ley. Por su parte, el artículo 13 de la Ley 19/2013 (y el artículo 3 h) de la Ley 8/2015 en idénticos términos) define la información pública como los contenidos o documentos, cualquiera que sea su formato o soporte, que obren en poder de algunos de los sujetos incluidos en el ámbito de aplicación de la norma y que hayan sido elaborados o adquiridos en el ejercicio de sus funciones.

En lo que respecta a las solicitudes de derecho de acceso a la información pública de una Comunidad de Regantes, hay que señalar,



en primer lugar, que la Ley 19/2013, en el artículo 2.e) incluye en el ámbito subjetivo de aplicación a las Corporaciones de Derecho Público, en lo relativo a sus actividades sujetas a Derecho Administrativo.

En términos similares, se pronuncia la Ley 8/2015, en el artículo 4.1. g), en el que se incluye entre los sujetos obligados a las corporaciones de derecho público cuya demarcación esté comprendida en territorio aragonés, así como las federaciones deportivas aragonesas, en lo relativo a sus actividades sujetas a Derecho Administrativo.

De conformidad con lo establecido en el artículo 82.1 de la Ley de Aguas (Real Decreto Legislativo 2/2001, de 20 de julio):

«Las comunidades de usuarios tienen el carácter de corporaciones de derecho público, adscritas al Organismo de cuenca, que velará por el cumplimiento de sus estatutos u ordenanzas y por el buen orden del aprovechamiento. Actuarán conforme a los procedimientos establecidos en la presente Ley, en sus reglamentos y en sus estatutos y ordenanzas, de acuerdo con lo previsto en la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común».

Continúa el apartado 2 del artículo 82 de la Ley de Aguas:

«Los estatutos y ordenanzas de las comunidades de usuarios incluirán la finalidad y el ámbito territorial de la utilización de los bienes del dominio público hidráulico, regularán la participación y



representación obligatoria, en relación con sus respectivos intereses, de los titulares actuales y sucesivos de bienes y servicios y de los participantes en el uso del agua ; y obligarán a que todos los titulares contribuyan a satisfacer en equitativa proporción los gastos comunes de explotación, conservación, reparación y mejora, así como los cánones y tarifas que correspondan. Los estatutos y ordenanzas de las comunidades, en cuanto acordados por su junta general, establecerán las previsiones correspondientes a las infracciones y sanciones que puedan ser impuestas por el jurado de acuerdo con la costumbre y el procedimiento propios de los mismos, garantizando los derechos de audiencia y defensa de los afectados».

A tenor de lo expuesto, las ordenanzas de una Comunidad de Regantes se integran dentro de las actividades que se encuentran sujetas a Derecho Administrativo y, en consecuencia, constituyen información pública en los términos previstos en las normas de transparencia.

Asimismo, el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno de España (en adelante CTBG) se ha pronunciado en la Resolución 301/2016, de 3 de octubre (R/0301/2016), respecto a una solicitud similar:

«Sin embargo, distinta consideración merecen los Estatutos, Reglamentos y Ordenanzas que rigen la Comunidad de Regantes, ya que, tal y como se ha expuesto anteriormente, la organización y funcionamiento de las Corporaciones de Derecho Público están sometidas al Derecho Administrativo. Pues bien, no cabe duda de que los Estatutos, los Reglamentos y las Ordenanzas tienen como misión principal la de articular la organización y el funcionamiento de la



Comunidad de Regantes ya que recogen aspectos como su constitución, el objeto y extinción de los órganos y cargos de la Comunidad, el régimen electoral, el régimen económico, los derechos y obligaciones de los partícipes, la Junta General o Asamblea, la Junta de Gobierno, el Jurado de riegos, el uso de las aguas, el Padrón General o el régimen disciplinario.

En este sentido, sus Estatutos y Ordenanzas se pueden considerar potestades normativas delegadas por la Ley de Aguas (artículo 82 del Real Decreto Legislativo 1/2001, de 20 de julio) y a estas Comunidades se les aplica supletoriamente la Ley 30/1992, de 26 de diciembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común. Asimismo, los Estatutos y Ordenanzas de las Comunidades de Regantes deben incluir la finalidad y el ámbito territorial de la utilización de los bienes del dominio público hidráulico, regular la participación y representación obligatoria de los titulares actuales y sucesivos de bienes y servicios y de los participantes en el uso del agua y obligan a que todos los titulares contribuyan a satisfacer en equitativa proporción los gastos comunes de explotación, conservación, reparación y mejora, así como los cánones y tarifas que correspondan. Todo ello lleva a concluir, a juicio de este Consejo de Transparencia, que la esencia de este elenco normativo creado por las Comunidades de Regantes está sujeta al Derecho Administrativo y, por ello, entra dentro del ámbito regulador de la LTAIBG».

En definitiva, la información solicitada se encuentra dentro del ámbito de las actividades sujetas a Derecho Administrativo de la Comunidad



de Regantes Cruz Alta y, por tanto, es información pública que debe proporcionarse.

TERCERO.- Respecto a las alegaciones presentadas por la Comunidad de Regantes Cruz Alta a raíz de la reclamación, deben realizarse algunas consideraciones.

En primer lugar, afirma la entidad reclamada que la solicitud de información le fue notificada el 10 de agosto de 2017, por lo que en la fecha en que se presentó la reclamación (5 de septiembre de 2017) no había transcurrido el plazo de un mes previsto en la Ley 8/2015 para resolver la solicitud. En este sentido, si bien el artículo 31 de la Ley 8/2015 establece que la resolución en la que se conceda o deniegue el acceso deberá notificarse en el plazo máximo de un mes desde la recepción de la solicitud por el órgano competente para resolver, de igual modo, debe darse cumplimiento a las normas procedimentales establecidas en el artículo 29, pues las reglas generales del procedimiento de ejercicio del derecho de acceso a la información pública son aplicables a todos los sujetos incluidos en el artículo 4 de la Ley 8/2015:

«Recibida la solicitud, el órgano competente para su tramitación informará a los y las solicitantes, en comunicación que les dirigirá al efecto dentro de los diez días siguientes a la entrada de la solicitud en su registro, de:

a) La fecha en que la solicitud ha sido recibida por el órgano competente.

b) El plazo máximo para la resolución y notificación.



c) Los efectos que pueda producir el silencio administrativo.

d) Si la solicitud se refiere a información que no obra en poder del órgano al que se ha dirigido y este conoce al competente, deberá remitirle la solicitud e indicar en la comunicación al solicitante la fecha de la remisión e identificación del órgano al que se ha dirigido.

e) Cuando la solicitud no identifique de forma suficiente la información, se pedirá al solicitante que la concrete en un plazo de diez días, con indicación de que, en caso de no hacerlo, se le tendrá por desistido, así como de la suspensión del plazo para dictar resolución.

f) Si la información solicitada pudiera afectar a derechos o intereses de terceros, debidamente identificados, se le comunicará del traslado a estos para que puedan realizar las alegaciones que estimen oportunas».

En consecuencia, si bien el plazo para resolver la solicitud de acceso a la información no había expirado en el momento de presentar la reclamación, la reclamante tampoco tenía posibilidad de conocer la fecha de recepción por la Comunidad de Regantes, ya que no se dio cumplimiento a lo establecido en el artículo 29 de la Ley 8/2015, respecto a la comunicación previa.

Debe también realizarse una precisión respecto a la segunda de las alegaciones realizadas por la Comunidad de Regantes, cuando indica que las ordenanzas «están a disposición de todos los partícipes en las oficinas de la Comunidad, basta con ir a la oficina y consultarlas o llevarse un ejemplar, cosa que hacen todos los partícipes». Conforme



a lo dispuesto en el Fundamento anterior, las actividades de las Comunidades de Regantes sujetas a Derecho Administrativo se encuentran sometidas a las normas de transparencia, y por ende, a las solicitudes de derecho de acceso que se realicen respecto a estas actividades. La Ley 8/2015, al igual que la Ley 19/2013, establece una serie de principios respecto a cómo debe formalizarse el acceso a la información. En concreto, el artículo 33 de la Ley 8/2015 prevé:

«1. Cuando la resolución de una solicitud sea estimatoria, total o parcialmente, se adjuntará como anexo a dicha resolución la información solicitada. Si esto no fuera posible debido a su tamaño, extensión o naturaleza, se indicará la forma o formato de la información y el plazo y las circunstancias del acceso, que deberán garantizar la efectividad del derecho y la integridad de la información en el menor plazo posible.

2. El órgano competente deberá poner a disposición la información en la forma o formato solicitado, a menos que concurra alguna de las circunstancias que se indican a continuación:

a) Que la información ya haya sido difundida previamente en otra forma o formato y el solicitante pueda acceder a ella fácilmente. En este caso, se deberá informar al solicitante de dónde y cómo puede acceder a dicha información o, en su caso, remitírsela en el formato disponible. Cuando este fuera en papel y pudiera convertirse en electrónico sin costes excesivos ni grandes dificultades técnicas, y el solicitante hubiera manifestado su opción por el formato electrónico, se procederá a su conversión y se facilitará en dicho formato.



b) Que el órgano competente considere razonable poner a disposición del solicitante la información en otra forma o formato y lo justifique adecuadamente. En concreto, si el acceso "in situ" pueda ocasionar la pérdida o deterioro del soporte original, no sea posible la copia en un formato determinado debido a la inexistencia de equipos técnicos disponibles, cuando la modalidad de acceso solicitada pueda afectar al derecho de propiedad intelectual, o cuando otra forma o formato resulte más sencilla o económica para el erario público.

3. Como regla general, el acceso a la información será gratuito. La expedición de copias y la transposición a formatos diferentes al original en que se contenga la información podrá someterse al pago de una cantidad, que no exceda del coste real de reproducción y distribución. Para el establecimiento de exacciones, se estará a lo previsto en la legislación de tasas y precios públicos autonómica o local que corresponda.

4. Las unidades, órganos o entidades en cuyo poder se encuentre la información elaborarán, publicarán y pondrán a disposición de los y las solicitantes de información pública el listado de las tasas y precios que sean de aplicación a tales solicitudes, así como los supuestos en los que no proceda pago alguno».

CUARTO.- A la vista de lo anterior y tal como consta en los antecedentes de hecho, la Comunidad de Regantes Cruz Alta no proporcionó la información solicitada a la reclamante, sino que se limitó a señalar que las Ordenanzas estaban a disposición de todos los partícipes en las oficinas de la Comunidad, respuesta que en ningún caso exime de atender las obligaciones de transparencia que



incumben a una comunidad de regantes, no solo frente a los partícipes de la misma, sino frente a todos los ciudadanos. Como se ha señalado, las Ordenanzas que rigen el funcionamiento de una Comunidad de Regantes son información pública que debe proporcionarse a cualquiera que las solicite —salvo que se difundan en una URL de forma inequívoca, rápida y directa, lo que no es el caso—. En este sentido, debe destacarse que tanto la Ley 19/2013 como la Ley 8/2015 han impuesto nuevas y numerosas exigencias a los sujetos obligados, entre los que se encuentran las comunidades de regantes para sus actividades sujetas a Derecho Administrativo. Estas nuevas obligaciones encuentran su justificación, tal como expone el Preámbulo de Ley 19/2013 en la necesidad de que los ciudadanos conozcan *«cómo se toman las decisiones que les afectan, como se manejan los fondos públicos o bajo qué criterios actúan nuestras instituciones»*. Aunque es comprensible que el cumplimiento de estas nuevas previsiones, en concreto la garantía del derecho de acceso, puede, en ocasiones, generar un trabajo adicional para el conjunto de medios de los que disponen los sujetos obligados, ello no puede constituir un límite insalvable si no responde estrictamente a las causas de inadmisión o denegación establecidas expresamente en la Ley.

Cabe así concluir que la Comunidad de Regantes ha incumplido las obligaciones previstas en la Ley, en cuanto a la tramitación de la solicitud de información pública planteada. Se recuerda, en este punto, que todos los órganos y entidades incluidos en el artículo 4 de la Ley 8/2015 están obligados a resolver expresamente las solicitudes de acceso a la información pública que les sean planteadas, y que el



incumplimiento reiterado de las obligaciones contenidas en el Título I de la norma puede ser constitutivo de infracción, según dispone el artículo 41.3 de la Ley 8/2015.

En su virtud, previa deliberación, por unanimidad, y al amparo de lo establecido en el artículo 37.3 a) de la Ley 8/2015, el Consejo de Transparencia de Aragón:

III. RESUELVE

PRIMERO.- Estimar la reclamación presentada por _____ frente a las actuaciones de la Comunidad de Regantes Cruz Alta de Ainzón, respecto del acceso a la información pública solicitada.

SEGUNDO.- Instar a la Comunidad de Regantes a que, en el plazo máximo de cinco días hábiles, proporcione a la reclamante la información solicitada y no satisfecha, y a remitir copia a este Consejo de Transparencia de Aragón de la documentación remitida.

TERCERO.- Notificar esta Resolución a todos los interesados en este procedimiento, y acordar su publicación en la sede electrónica del Consejo de Transparencia de Aragón y de la Comunidad de Regantes Cruz Alta de Ainzón, previa disociación de los datos de carácter personal, y comunicarla al Justicia de Aragón.

Esta Resolución es definitiva en la vía administrativa, será directamente ejecutiva, y contra la misma solo cabe la interposición



de recurso contencioso-administrativo en el plazo de dos meses, a contar desde la notificación de ésta, ante el Tribunal Superior de Justicia de la Comunidad Autónoma de Aragón (artículos 10.1 m) y 46 de la Ley 29/1998, de 13 de julio, Reguladora de la Jurisdicción Contencioso-administrativa).

EL PRESIDENTE DEL CONSEJO

Consta la firma

Jesús Colás Tenas

LA SECRETARIA

Consta la firma

Ana Isabel Beltrán Gómez