

- **Procedimiento N°: PS/00283/2020**

RESOLUCIÓN DE PROCEDIMIENTO SANCIONADOR

Del procedimiento instruido por la Agencia Española de Protección de Datos y en base a los siguientes

ANTECEDENTES

PRIMERO: **A.A.A.** (en adelante, el reclamante) con fecha 21/01/2020 interpuso reclamación ante la Agencia Española de Protección de Datos. La reclamación se dirige contra **COMUNIDAD DE REGANTES "EL PÓSITO"** con NIF **G23039548** (en adelante, la reclamada). Los motivos en que basa la reclamación son que ha publicado en el Boletín Oficial de la Provincia de Jaén (BOPJ) de *****FECHA.1** un edicto bajo el literal *"comunicación de deuda"* seguido del nombre y apellidos en el que consta su nombre y sus apellidos asociados a la deuda y el concepto *"derrama"*, acordado en la Junta de 29/06/2019.

Aporta copia del BOPJ en el apartado *"anuncios no oficiales"* indicándose que frente a dicho acto administrativo de conformidad con lo establecido en texto refundido de la ley de aguas, cabe recurso de alzada ante la Confederación Hidrográfica del Guadalquivir. Como cantidad, se indica *****IMPORTE.1**.

SEGUNDO: A la vista de los hechos denunciados en la reclamación y de los documentos, la Subdirección General de Inspección de Datos procedió a la realización del traslado a la reclamada el de 12/3/2020, figurando el envío electrónico como *"rechazo automático"* al transcurrir el plazo de diez días según el párrafo 2 del artículo 43 de la Ley 39/2015, de 1/10, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas (en lo sucesivo, LPACAP).

Se reitera el envío el 15/06/2020, excepcionalmente por correo postal.

Manifiesta la reclamada el 3/08/2020 que la notificación en el BOPJ viene determinada ante la *"resistente actitud del ahora reclamante, quien no acepta las notificaciones por burofax para el pago de las derramas que le corresponden como comunero de nuestra Comunidad, encontrándose en situación de impago histórico, acumulando numerosas deudas. En cumplimiento de lo establecido en la Ley 39 /2015, y tras intentar hacerlo vía burofax, acudió al Boletín Oficial de la Provincia, incluyéndose el acto administrativo completo, con pie de recurso. Entendemos que nos encontramos ante el supuesto establecido en el apartado primero de la Disposición Adicional Séptima de la Ley de Protección de Datos y Garantía de los Derechos Digitales". "No obstante, si por parte del Organismo al que me dirijo se nos comunicase que lo procedente hubiera sido lo dispuesto en el párrafo segundo, sin duda procederemos de tal forma en lo sucesivo, aunque entendemos que nos encontramos incursos en lo dispuesto en el primer párrafo, al notificar el acto administrativo al completo"*.

Manifiesta la reclamada que se *“acompaña documentación anexa acreditativa del rechazo del reclamante a aceptar las notificaciones de burofax de la cantidad reclamada”*. En este caso, se trata de uno de fecha 19/10/2017 que, aunque no indica su contenido, se acompaña por el escrito de 16/10/2017 requiriendo el pago de ***IMPORTE.2 *“anticipo de energía 2017”* más ***IMPORTE.3 *(euro por olivo 2017)*. También figuran otros escritos de requerimiento de pago con fechas por ejemplo 16/09 a 16/10/2017 en el que figura concepto *“euro por olivo 2017”* desglosado en olivos vega y olivos secano. El resultado del envío que figura en el certificado es de *“no entregado. Dejado aviso”* y otro con *“no entregado, sobrante”*.

Figura otro burofax de 10/09/2019, con el mismo resultado de fecha 10/09/2019, con escrito al reclamante de *“adjunto acompaña recibo de gastos según derrama acordada en la junta general de la comunidad celebrada en 1/06 de los corrientes”*. Asimismo, aporta otros burofaxes con los mismos resultados de otros años, 2015, y una carta de providencia de apremio del Presidente de la entidad reclamada de 2015.

TERCERO: Con fecha 3/9/2020, la reclamación es admitida a trámite.

CUARTO: Con fecha 24/09/2020, la Directora de la AEPD acordó:

*“PRIMERO: INICIAR PROCEDIMIENTO SANCIONADOR a COMUNIDAD DE REGANTES “EL PÓSITO”, con NIF **G23039548**, por la presunta infracción del artículo 5.1.c) del RGPD, conforme el artículo 58.2.b) y 83.5.a) del RGPD.”*

“CUARTO: QUE a los efectos previstos en el art. 64.2 b) de la LPACAP, la sanción que pudiera corresponder sería de apercibimiento.”

Frente a la notificación electrónica, se produjo el resultado de *“expirada”*, al no acceder a su contenido, transcurrido el plazo otorgado. Frente al acuerdo no se registraron alegaciones.

QUINTO: La propuesta de resolución emitida por el instructor contiene el siguiente tenor:

*“Que por la Directora de la Agencia Española de Protección de Datos se sancione con apercibimiento a COMUNIDAD DE REGANTES “EL PÓSITO”, con NIF **G23039548**, por una infracción del artículo 5.1.c) del RGPD, conformidad con el artículo 83.5 a) del RGPD.”*

Se produjo un primer envío vía postal a AVDA. DE ANDALUCÍA 15, PEAL DE BECERRO, Jaén de la propuesta firmada el 14/04/2021, con el resultado devuelta a origen, 22-04-2021 por *“dirección incorrecta”*.

Con fecha 7/05/2020, se remitió de nuevo la propuesta por notificación telemática, sin que la reclamada accediera a su contenido, y al mismo tiempo, a través de correo postal a la misma dirección referida, como resultado *“desconocido”*.

Hay que mencionar que la dirección física es la que la entidad hizo constar como dirección en su respuesta en el traslado de la reclamación.

HECHOS PROBADOS

1) La reclamada publicó en el Boletín Oficial de la Provincia de Jaén de *****FECHA.1** un edicto bajo el literal “*comunicación de deuda*” seguido del nombre y apellidos del reclamante, asociados a la deuda *****IMPORTE.1**, que mantiene con la Comunidad y el concepto “*derrama*”, acordada en la junta de 29/06/2019, indicándose que frente a dicho acto administrativo de conformidad con lo establecido en texto refundido de la ley de aguas, cabe recurso de alzada ante la Confederación Hidrográfica del Guadalquivir.

2) La reclamada, antes de publicar dichos datos, manejaba documentos de requerimiento de pago al reclamante y burofaxes con intentos de entrega sin resultado, por no ser retirados por el reclamante durante los años 2017 o 2019. En los conceptos de las deudas entonces exigidas, figuraban “*anticipo de energía 2017*” o “*euro por olivo 2017*” desglosado en olivos vega y olivos seco. Se desconoce si estas cantidades guardan alguna relación con la de la derrama que se expone en el Boletín, siendo distintas las cifras.

3) La reclamada manifestó que publicó la notificación del acto administrativo por los previos requerimientos infructuosos efectuados al comunero deudor.

4) La reclamada respondió en el trámite del traslado de reclamación, consignando como domicilio Avenida de Andalucía 15, Peal de Becerro, Jaén. El escrito de traslado, se le entregó vía postal e iba dirigido a la citada dirección, siendo recogido el 26/06/2020. A la reclamada se le han enviado en una ocasión la notificación de propuesta de resolución vía telemática y nuevamente por vía postal a la mencionada dirección, sin haber accedido en el primer caso, y sin ser entregada en la vía postal

FUNDAMENTOS DE DERECHO

I

En virtud de los poderes que el artículo 58.2 del RGPD reconoce a cada autoridad de control, y según lo establecido en los arts. 47 y 48.1 de la LOPDGDD, la Directora de la Agencia Española de Protección de Datos es competente para resolver este procedimiento.

II

Las Comunidades de Regantes limitan sus actuaciones a la distribución de las aguas y administración de sus competencias en materia de policía sobre el recurso concesional, bajo la tutela de los organismos de cuenca, las Confederaciones Hidrográficas. El amparo jurídico de su funcionamiento se encuentra en los artículos 81 a 91 del Texto Refundido de la Ley de Aguas (RD Leg. 1/2001 de 20/07) y artículos 198 a 231 del [Reglamento del Dominio Público Hidráulico](#) (RD 849/1986, de 11/04), así como en los estatutos y Ordenanzas redactados por la propia comunidad y aprobados por el organismo de cuenca.

Estas Comunidades son entidades de Derecho público de carácter corporativo, no territoriales y de base asociativa, sometidas a la tutela de los Organismos de Cuenca o de Confederaciones Hidrográficas.

La jurisprudencia ha examinado su naturaleza jurídica por ejemplo en la sentencia del Tribunal Supremo, Sala Tercera, de lo Contencioso-administrativo, Sección 5ª, de 1/02/2011, Rec. 5670/2006, que en su fundamento de derecho cuarto indica:

“El examen sobre la naturaleza jurídica de las Comunidades de Regantes deberá partir del artículo 82 de la vigente Ley de Aguas que al regular la naturaleza y régimen jurídico de las comunidades de usuarios --- género del que forma parte la clase de Comunidades de Regantes, artículo 81.1 --- indica que 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, y que 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, añadiendo el artículo 81 que los estatutos u ordenanzas, que redactarán y aprobarán los propios usuarios, y deberán ser sometidos, para su aprobación administrativa, al Organismo de Cuenca, regularán la organización de las comunidades de usuarios, así como la explotación en régimen de autonomía interna de los bienes hidráulicos inherentes al aprovechamiento.

Siendo la función pública primordial de las Comunidades de Regantes administrar y distribuir entre sus miembros los aprovechamientos colectivos de aguas públicas concedidas, en el ejercicio de tal función están investidas de una serie de potestades, de las que cabe destacar:

- 1) La potestad organizativa y normativa, por medio de tales Estatutos y Ordenanzas, teniendo en cuenta los contenidos organizativos mínimos relativos a la equidad para contribuir a los gastos, la garantía de los derechos políticos de sus miembros y el funcionamiento democrático de sus miembros (artículo 82.2);*
- 2) La ejecutividad de sus actos, en los términos previstos en la [Ley 30/1992](#) (artículo 84.5);*
- 3) La utilización de la ejecución sustitutoria para actos que impongan a los usuarios una obligación de hacer de carácter no personalísimo (artículo 83.1);*
- 4) La utilización de la vía de apremio para el cobro de sus deudas liquidas, devengadas con motivo de gastos de conservación, limpieza y mejoras y por la administración y distribución de las aguas, con motivo de ejecución subsidiaria o deudas provenientes de multas e indemnizaciones impuestas por los Tribunales o Jurados de Riego (artículo 83.1. y 4);*
- 5) La potestad de dirimir las controversias de hecho que se susciten entre los usuarios, así como de imponer multas por las infracciones previstas en las Ordenanzas e indemnizaciones (artículo 84.6); y,*
- 6) El carácter de beneficiarias de la expropiación forzosa y de la imposición de servidumbres (artículo 83.2).*

Pues bien, las potestades indicadas justifican que la Ley de Aguas someta su ejercicio a la tutela por el Organismo de Cuenca, que la ejercerá por dos vías:

1) A través de la aprobación de sus Estatutos y Ordenanzas y sus modificaciones, con la salvedad de que no podrá denegar la aprobación de los estatutos y ordenanzas, ni introducir variantes en ellos, sin previo dictamen del Consejo de Estado (artículo 81.1); y,

2) A través del recurso de alzada contra Acuerdos de la Junta General y la Junta de Gobierno.

Su naturaleza de Corporación de Derecho Público también ha sido reseñada por el Tribunal Constitucional en su STC [227/1988](#), declarando en su Fundamento de Derecho 24 que "Las comunidades de usuarios que regula la Ley son, como se indica expresamente en el art. 74.1 de la misma, Corporaciones de Derecho público, adscritas al Organismo de cuenca (o a la Administración hidráulica autonómica correspondiente, de acuerdo con la Disposición adicional cuarta), por lo que el Estado es competente para regular las bases de su régimen jurídico" Tratándose de Corporaciones de Derecho público, como es el caso de las comunidades de usuarios de aguas públicas, cuya finalidad no es otra que la gestión autónoma de los bienes hidráulicos necesarios para los aprovechamientos colectivos de los mismos, en régimen de participación por los interesados".

Sin embargo, junto a esta función pública, en las Comunidades de Regantes no cabe desconocer la existencia de un interés netamente privado, de carácter profesional, que estuvo presente en sus orígenes históricos, como agrupaciones de agricultores para la autogestión y distribución del agua del riego de un modo eficaz, ordenado y equitativo, carácter que pervive en la actualidad, por más que la evolución histórica de estas agrupaciones se haya caracterizado por una tendencia a acentuar sus funciones públicas, aunque sin llegar a desnaturalizar o eliminar su carácter de agrupación privada para satisfacer los intereses de los comuneros.

Por ello, caber concluir que las Comunidades de Regantes forman parte de la denominada Administración Corporativa, caracterizados por ser entes dotados de personalidad jurídica a los que la Ley les atribuye la gestión de fines públicos, lo que les convierte en Administraciones Públicas, pero que a la vez que satisfacen los intereses privados de sus miembros, siendo pues de naturaleza mixta pública-privada, al igual que otro tipo de entidades asociativas previstas en nuestro ordenamiento como son los Colegios Profesionales, las Cámaras de Comercio, Industria y Navegación y las extinguidas Cámaras de la Propiedad Urbana.

El Texto Refundido de la Ley de Aguas establece en el artículo 83.1 las facultades para ejecutar por sí mismas y con cargo al usuario los acuerdos incumplidos que impongan una obligación de hacer, de forma que el coste de la ejecución subsidiaria será exigible por la vía administrativa de apremio.

Además, el artículo 83.4 prevé que "Las deudas a la comunidad de usuarios por gastos de conservación, limpieza o mejoras, así como cualquier otra motivada por la administración y distribución de las aguas, gravarán la finca o industria en cuyo favor se realizaron, pudiendo la comunidad de usuarios exigir su importe por la vía administrativa de apremio, y prohibir el uso del agua mientras no se satisfagan, aun cuando la finca o industria hubiese cambiado de dueño. El mismo criterio se seguirá cuando la deuda provenga de multas e indemnizaciones impuestas por los tribunales o jurados de riego".

Por otra parte, sus actos gozan de ejecutividad sin perjuicio de su impugnación en alzada ante el organismo de cuenca; gozan de potestad sancionadora a lo que hay que añadir que por mandato legal y con autonomía, ejercen las funciones de policía, distribución y

administración de las aguas que tengan concedidas por la Administración (artículo 199.2 del Reglamento Dominio Público Hidráulico).

La sentencia del Tribunal Supremo, Sala Primera, de lo Civil, de 14/02/1994 señala en su fundamento de derecho segundo indica:

“La configuración de la Comunidad de Regantes como pública no implica que se identifique totalmente con las Administraciones públicas territoriales o superiores, sino que tan sólo se asimila con ellas, dada la posibilidad de ejercitar facultades administrativas por delegación o atribución legal específica, según se desprende también de la doctrina del Tribunal Constitucional antes referida. Y ello porque, 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. Se emplea así en estas Corporaciones la técnica de “autoadministración” al conferirles facultades que normalmente corresponden a los entes estatales.

Su sustrato privado es el que ha planteado los mayores problemas, ya que sí resulta claro que estas Corporaciones tienen una personificación pública, sin embargo y en razón de su origen y configuración, hacen valer también intereses privados de los miembros. 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.

La cuestión toma definitiva concreción, al tenerse que decidir si la Comunidad de autos ha actuado o ejercitado propias funciones administrativas, en los limitados aspectos atribuidos por la Ley o delegación; sólo en este caso la actuación de las Corporaciones podrá calificarse de administrativa.

Hay que delimitar el concreto régimen jurídico que regula las relaciones entre la Comunidad y sus miembros.”

Es obligado traer a colación el informe de la AEPD 156/2003 que se halla publicado en la web, en el que se señala sobre “La consulta plantea la naturaleza pública o privada de los ficheros responsabilidad de la Comunidad de Regantes”

En relación con esta cuestión, debe señalarse que, si bien la LOPD delimita en su articulado el régimen de los ficheros de titularidad pública y privada, no establece un concepto de los mismos. Por esta razón, la delimitación deberá fundarse en los criterios que determinan la naturaleza jurídico-pública o jurídico-privada del responsable del fichero.

Esta conclusión se alcanza atendiendo a las peculiaridades establecidas para el régimen de los ficheros de titularidad pública, toda vez que los mismos únicamente podrían ser constituidos en caso de que se desarrollen como consecuencia del ejercicio de una competencia administrativa, tal y como se desprende del artículo 21.1 de la LOPD, que permite la cesión entre Administraciones Públicas cuando la misma se funde en el ejercicio de unas mismas competencias. En este mismo sentido, el artículo 20 de la Ley exige que los ficheros se encuentren sometidos a la tutela de una Administración con potestad para dictar la correspondiente Disposición de carácter general de creación del fichero.

Por tanto, se considera que la delimitación del régimen aplicable a los ficheros de titularidad pública y privada deberá fundarse en un doble criterio: por una parte, el responsable

del fichero deberá ser una Administración Pública y por otra, en los supuestos que pudieran plantear una mayor complejidad, sería necesario que el fichero sea creado como consecuencia del ejercicio de potestades públicas.

Tal y como se indica en la consulta, el artículo 82.1 del Texto Refundido de la Ley de Aguas, aprobado por Real Decreto Legislativo 1/2001, de 20 de junio señala que las Comunidades de Regantes "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".

Dicho esto, la delimitación de la naturaleza jurídica de las denominadas corporaciones de derecho público ha sido una cuestión ampliamente debatida por la doctrina administrativa, no habiéndose alcanzado en el momento presente una tesis unívoca sobre este particular.

No obstante, la jurisprudencia de nuestro Tribunal Supremo ha analizado reiteradamente esta cuestión en numerosas sentencias, cuya cita conviene recordar en este momento.

En particular, merecen especial atención, en cuanto a la naturaleza jurídico-pública o jurídico privada de las comunidades de regantes, dos Sentencias de la Sala Tercera del Tribunal Supremo de 3 de mayo de 1999 (RJ 3599 y 3600), en las que se señala que:

"Las Comunidades de Regantes no constituyen, pese a su denominación, comunidades de bienes y derechos carentes de personalidad jurídica, ni tampoco sociedades civiles, al modo que las definen los arts. 392 y 1665 del Código Civil (...). Antes, al contrario, al tener las Comunidades de Usuarios, según el art.74. 1 de la vigente Ley de Aguas, «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», y al haber sido y ser, en cualquier circunstancia temporal y como reconoció la Sala Primera de este Tribunal en Sentencia de 10 de diciembre de 1990, entidades jurídico-públicas de base asociativa y, generalmente, de constitución obligatoria y pertenencia necesaria, tal y como se desprendía de los arts. 228 y siguientes de la Ley de 13 de junio de 1879 y resulta de los arts. 73 y siguientes de la vigente, tuteladas por la Administración y con personalidad jurídica independiente, es claro que, si esta personalidad, que es única, no puede escindirse en una personalidad de derecho público cuando actúan potestades administrativas y otra de derecho privado cuando lo hace en el ámbito de relaciones jurídicas que merezcan esta calificación".

No obstante, lo indicado en la citada Sentencia, que podría coadyuvar a considerar que los ficheros de las comunidades de regantes tendrían en todo caso la naturaleza de ficheros de titularidad pública, debe complementarse con la doctrina emanada del propio Tribunal Supremo, referida a la naturaleza jurídico-pública o jurídico privada de las actividades desarrolladas por las mismas.

En este sentido, la Sentencia de la Sala Primera del Alto Tribunal, de 26 de octubre de 2000 (RJ 8552) señala que:

"la jurisprudencia en sentencias, de esta Sala de 10 de diciembre de 1990 y 20 de junio de 2000 y de la Sala de lo Contencioso-Administrativo Sección Segunda de 3 de mayo de 1999, reconociendo el carácter de Corporaciones de Derecho Público de la Comunidad de Regantes, la define como entidades jurídico-públicas de base asociativa, tuteladas por la Administración y con personalidad jurídica independiente, entendiendo que en

relación a este carácter ni se puede escindir su personalidad única, en una de Derecho público cuando actúa potestades administrativas, y otra de Derecho privado cuando lo hace en el ámbito que merezca esta calificación, pero sin embargo este ámbito de actuación en diferentes campos del derecho de la Comunidad de Regantes, es determinante para residenciar el ámbito jurisdiccional, de forma que (...) la jurisdicción competente en su caso se determina por la naturaleza de los actos que se someten a juicio, así pues, a la jurisdicción Contencioso-Administrativa le corresponde conocer de los actos de estas Corporaciones de Derecho público adoptados en el ejercicio de funciones públicas, correspondiendo a esta jurisdicción civil el conocimiento de las relaciones jurídicas nacidas en el ámbito del derecho privado

De la jurisprudencia que acaba de reproducirse se desprende que, sin perjuicio de la naturaleza jurídico pública de las corporaciones de derecho público, su actividad puede llevarse a efecto en el ámbito de relaciones jurídico públicas, en cuyo caso, los actos de la Corporación se encontrarán sometidos al derecho administrativo, teniendo la condición de auténticos actos administrativos, dictados en el ejercicio de potestades administrativas o, por el contrario, dicha actividad podrá desarrollarse en el ámbito de relaciones jurídico privadas, de modo que sus actos carecen de potestad de imperios, no ostentando la Corporación ningún rasgo diferencial de la contraparte, y quedando sujetos al control de la jurisdicción civil o social.

Teniendo en cuenta lo que se acaba de indicar y el parecer reiteradamente manifestado por esta Agencia de Protección de Datos en cuanto a la naturaleza pública o privada de otras corporaciones de derecho público, tales como los colegios profesionales o las cámaras de comercio, industria y navegación, ha de concluirse que los ficheros de las corporaciones de regantes serán considerados de naturaleza pública o privada dependiendo de la naturaleza pública o privada de las finalidades que justifique la realización del correspondiente tratamiento.

De este modo, serán de titularidad pública, y habrán de ser creados y regulados por la disposición de carácter general a la que se refiere el artículo 20 de la Ley Orgánica 15/1999 los ficheros de la Comunidad de regantes que hubieran sido creados para el ejercicio por la misma de potestades de derecho público, tales como los relacionados con los acuerdos a los que se refiere el artículo 84.5 de la Ley de Aguas o los relacionados con las decisiones de los jurados, a las que se refiere el artículo 84.6, así como los relacionados con las exacciones que la comunidad puede reclamar en vía de apremio, a las que se refiere el artículo 83.1 de la Ley de Aguas.

Sin embargo, habrán de ser considerados ficheros de titularidad privada los vinculados a actividades de la Comunidad que no supongan el ejercicio de potestades de derecho público, tales como por ejemplo los referentes al personal de las mismas, que no se encontrará vinculado con la Comunidad por una relación estatutaria, sino por una relación sometida plenamente al derecho laboral.

En el caso planteado, la elaboración de un censo de los integrantes en la comunidad se realizará para el ejercicio de las potestades de derecho público atribuidas a la misma por la Ley de Aguas, dado que el artículo 81.1 de la Ley impone el deber a la totalidad de los usuarios de constituirse en comunidad de regantes, para lo que es imprescindible conocer quiénes ostentan tal condición.

De este modo, cabe considerar que el fichero al que expresamente se refiere la consulta tendrá el carácter de fichero de titularidad pública."

III

La Ley Orgánica 3/2018, de 5/12, de Protección de Datos Personales y garantía de los derechos digitales (en lo sucesivo LOPDGDD) en su disposición adicional séptima: *“Identificación de los interesados en las notificaciones por medio de anuncios y publicaciones de actos administrativos”* señala:

“1. Cuando sea necesaria la publicación de un acto administrativo que contuviese datos personales del afectado, se identificará al mismo mediante su nombre y apellidos, añadiendo cuatro cifras numéricas aleatorias del documento nacional de identidad, número de identidad de extranjero, pasaporte o documento equivalente. Cuando la publicación se refiera a una pluralidad de afectados estas cifras aleatorias deberán alternarse.

Quando se trate de la notificación por medio de anuncios, particularmente en los supuestos a los que se refiere el artículo 44 de la Ley 39/2015, de 1/10, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, se identificará al afectado exclusivamente mediante el número completo de su documento nacional de identidad, número de identidad de extranjero, pasaporte o documento equivalente.

La LPCAP distingue notificación, de publicación, artículos 44 y 45. El primero trata de: *“Cuando los interesados en un procedimiento sean desconocidos, se ignore el lugar de la notificación o bien, intentada ésta, no se hubiese podido practicar la notificación se hará por medio de un anuncio publicado en el «Boletín Oficial del Estado», mientras que el artículo 45 se refiere a que “Los actos administrativos serán objeto de publicación cuando así lo establezcan las normas reguladoras de cada procedimiento o cuando lo aconsejen razones de interés público apreciadas por el órgano competente”, y establece que “en todo caso se publicaran, con efectos de notificación” en los casos que se señala (pluralidad indeterminada de personas, procedimiento selectivo) , que no son los que corresponden a este supuesto.*

Para la notificación y publicación, prevé además la LPCAP el artículo 46 que indica: *Indicación de notificaciones y publicaciones*

“Si el órgano competente apreciase que la notificación por medio de anuncios o la publicación de un acto lesiona derechos o intereses legítimos, se limitará a publicar en el Diario oficial que corresponda una somera indicación del contenido del acto y del lugar donde los interesados podrán comparecer, en el plazo que se establezca, para conocimiento del contenido íntegro del mencionado acto y constancia de tal conocimiento.”

En la notificación llevada a cabo en el Boletín, se contenían los datos del reclamante con el añadido de que era una deuda procedente de una derrama aprobada, lo que verifica la comisión de la infracción señalada.

IV

El artículo 6.1 del RGPD, establece los supuestos que permiten considerar lícito el tratamiento de datos personales, y si bien puede existir habilitación para el tratamiento de los datos del comunero con ese estatus de asociado, este va a ser siempre dentro del marco

adecuado y propio, no resultando pertinente, ni adecuado el envío a un diario oficial de los datos completos que lo identifican junto a la reseña de la deuda y su condición de deudor.

Si bien los socios tienen como base común la aplicación de los Estatutos, y se tratan los datos con la finalidad de gestionar su relación, se han de respetar el resto de las normas vigentes. Señala el artículo 5.1 c) del RGPD:

“1. Los datos personales serán:

“c) adecuados, pertinentes y limitados a lo necesario en relación con los fines para los que son tratados;”

La publicación de la resolución en cuestión en un boletín oficial, volcado en Internet y que es accesible a través de la página del boletín, constituye un tratamiento automatizado de datos de carácter personal, que se halla en el ámbito de aplicación del RGPD. Exponiendo en exceso los datos identificativos del reclamante y la información a él asociada, se considera que la reclamada en el tratamiento llevado a cabo ha infringido dicho principio. A ello se ha de añadir que se predica en público la condición que para la Comunidad merece su asociado como deudor, dando a conocer a terceros un dato asociado a una información que menoscaba sus derechos, vulnerando la confidencialidad del asunto en relación con la persona del afectado, circunstancia que no se hubiera producido de haberse ajustado a lo dispuesto en el artículo 5.1.c) en concordancia con la LPCAP que permiten la vía de publicación como notificación con requisitos. Pudiendo utilizarse la publicación como instrumento o trámite para avanzar en el cobro de la derrama, su notificación no precisa que se catalogue al reclamante como deudor que afecta a su intimidad cuando lo que se pretende con la publicación es que la comunicación se tenga por hecha de modo oficial y fehaciente.

Por otro lado, el origen del acto que se publica sería de interés, con el fin de distinguir el régimen jurídico aplicable a la Comunidad en cuestión. Si el origen de la derrama viene de la relación del reclamante como usuario de la Comunidad de Regantes en asuntos referidos a la pura competencia de carácter público de la Comunidad, podrían ser sus datos expuestos como medio de notificación, respetando los principios del RGPD, uno de los cuales es el referido al artículo 5.1.c) mencionado. Ejemplos de ello podrían ser actuaciones de la Comunidad y sus comuneros como concesionaria y el reparto de agua entre ellos, concebido como aprovechamiento, administración y distribución entre sus miembros de aprovechamientos colectivos de aguas públicas.

Si el acto que se notificó se debe a relaciones que como usuario tienen mas que ver con los intereses privados de los miembros que componen la Comunidad: aprovechamientos como o en régimen de asociación privada como por ejemplo acondicionamiento de terrenos, cultivos etc., sin relación con el aprovechamiento del agua como bien de dominio público, podría catalogarse como acciones privadas que redundan en el interés de los comuneros, y la notificación de esas deudas generadas con origen en ese tipo de acciones, no gozaría de la posibilidad de notificar a través del Boletín Oficial, siendo su régimen el común del derecho civil.

Se trataría pues de la aplicabilidad de las prerrogativas públicas o no en función de la raíz de la que procede la relación Comunidad-comuneros, que supone la exigencia de dicha

derrama y la consecuente facultad para su publicación. Por otro lado, derrama hace referencia a gastos extraordinarios que se fraccionan, y en todo caso se ha utilizado un medio no público como es un boletín oficial

Aceptando que el origen sea consecuencia de las competencias públicas de la reclamada, se estima que se vulnera el artículo 5.1.c) del RGPD por las circunstancias señaladas.

V

Esta infracción se halla en el artículo 83.5 del RGPD que indica:

“Las infracciones de las disposiciones siguientes se sancionarán, de acuerdo con el apartado 2, con multas administrativas de 20 000 000 EUR como máximo o, tratándose de una empresa, de una cuantía equivalente al 4 % como máximo del volumen de negocio total anual global del ejercicio financiero anterior, optándose por la de mayor cuantía:

a) los principios básicos para el tratamiento, incluidas las condiciones para el consentimiento a tenor de los artículos 5, 6, 7 y 9;”

El artículo 58.2 del RGPD indica: *“Cada autoridad de control dispondrá de todos los siguientes poderes correctivos indicados a continuación:*

b) dirigir a todo responsable o encargado del tratamiento un apercibimiento cuando las operaciones de tratamiento hayan infringido lo dispuesto en el presente Reglamento;

d) ordenar al responsable o encargado del tratamiento que las operaciones de tratamiento se ajusten a las disposiciones del presente Reglamento, cuando proceda, de una determinada manera y dentro de un plazo especificado”.

El ordenamiento jurídico español ha optado por no sancionar con multa a las entidades públicas, tal como se indica en el artículo 77.1. g) y 2. 4. 5. y 6. de la LOPDDGG: *“1. El régimen establecido en este artículo será de aplicación a los tratamientos de los que sean responsables o encargados:*

“g) Las corporaciones de Derecho público cuando las finalidades del tratamiento se relacionen con el ejercicio de potestades de derecho público.”

“2. Cuando los responsables o encargados enumerados en el apartado 1 cometiesen alguna de las infracciones a las que se refieren los artículos 72 a 74 de esta ley orgánica, la autoridad de protección de datos que resulte competente dictará resolución sancionando a las mismas con apercibimiento. La resolución establecerá asimismo las medidas que proceda adoptar para que cese la conducta o se corrijan los efectos de la infracción que se hubiese cometido.

La resolución se notificará al responsable o encargado del tratamiento, al órgano del

que dependa jerárquicamente, en su caso, y a los afectados que tuvieran la condición de interesado, en su caso.”

“4. Se deberán comunicar a la autoridad de protección de datos las resoluciones que recaigan en relación con las medidas y actuaciones a que se refieren los apartados anteriores.

5. Se comunicarán al Defensor del Pueblo o, en su caso, a las instituciones análogas de las comunidades autónomas las actuaciones realizadas y las resoluciones dictadas al amparo de este artículo.

6. Cuando la autoridad competente sea la Agencia Española de Protección de Datos, esta publicará en su página web con la debida separación las resoluciones referidas a las entidades del apartado 1 de este artículo, con expresa indicación de la identidad del responsable o encargado del tratamiento que hubiera cometido la infracción.”

Como conclusión, las Comunidades de Regantes son Corporaciones de Derecho público, adscritas al Organismo de cuenca (o a la Administración hidráulica autonómica correspondiente) siendo entes dotados de personalidad jurídica a los que la Ley les confiere con la finalidad de proceder a la autoadministración colectiva de los aprovechamientos de aguas que se les concedan, fines públicos y de ahí que estén dotadas de potestades administrativas, lo que les convierte en Administraciones Públicas. No obstante, también y a la vez, satisfacen intereses privados de sus miembros, siendo pues de naturaleza mixta pública-privada. Como comunidades de usuarios de aguas públicas, tienen como una finalidad, la gestión autónoma de los bienes hidráulicos necesarios para los aprovechamientos colectivos de los mismos, en régimen de participación por los interesados, pudiendo ser el interés privado profesional la agrupación privada para satisfacer los intereses de los comuneros.

En el presente supuesto se considera que la actuación objeto de la denuncia vulnera el artículo 5.1. c) del RGPD.

Por lo tanto, de acuerdo con la legislación aplicable,
la Directora de la Agencia Española de Protección de Datos

RESUELVE:

PRIMERO: IMPONER a **COMUNIDAD DE REGANTES "EL PÓSITO"**, con NIF **G23039548**, por una infracción del artículo 5.1.c) del RGPD, conforme señala el artículo 83.5 a) del RGPD, una sanción de apercibimiento.

SEGUNDO: NOTIFICAR la presente resolución a **COMUNIDAD DE REGANTES "EL PÓSITO"**.

TERCERO: COMUNICAR la presente resolución al DEFENSOR DEL PUEBLO, de conformidad con lo establecido en el artículo 77.5 de la LOPDGDD.

CUARTO: De conformidad con lo establecido en el artículo 50 de la LOPDGDD, la presente Resolución se hará pública una vez haya sido notificada a los interesados.

Contra esta resolución, que pone fin a la vía administrativa conforme al art. 48.6 de la LOPDGDD, y de acuerdo con lo establecido en el artículo 123 de la LPACAP, los interesados podrán interponer, potestativamente, recurso de reposición ante la Directora de la Agencia Española de Protección de Datos en el plazo de un mes a contar desde el día siguiente a la notificación de esta resolución o directamente recurso contencioso administrativo ante la Sala de lo Contencioso-administrativo de la Audiencia Nacional, con arreglo a lo dispuesto en el artículo 25 y en el apartado 5 de la disposición adicional cuarta de la Ley 29/1998, de 13 de julio, reguladora de la Jurisdicción Contencioso-administrativa, en el plazo de dos meses a contar desde el día siguiente a la notificación de este acto, según lo previsto en el artículo 46.1 de la referida Ley.

Finalmente, se señala que conforme a lo previsto en el art. 90.3 a) de la LPACAP, se podrá suspender cautelarmente la resolución firme en vía administrativa si el interesado manifiesta su intención de interponer recurso contencioso-administrativo. De ser éste el caso, el interesado deberá comunicar formalmente este hecho mediante escrito dirigido a la Agencia Española de Protección de Datos, presentándolo a través del Registro Electrónico de la Agencia [<https://sedeagpd.gob.es/sede-electronica-web/>], o a través de alguno de los restantes registros previstos en el art. 16.4 de la citada Ley 39/2015, de 1 de octubre. También deberá trasladar a la Agencia la documentación que acredite la interposición efectiva del recurso contencioso-administrativo. Si la Agencia no tuviese conocimiento de la interposición del recurso contencioso-administrativo en el plazo de dos meses desde el día siguiente a la notificación de la presente resolución, daría por finalizada la suspensión cautelar.

938-131120

Mar España Martí
Directora de la Agencia Española de Protección de Datos