





Reclamante: 



Expediente. Nº RSCTG 75/2018

Correo electrónico: 

ASUNTO: Resolución de la Comisión de la Transparencia de Galicia en la reclamación presentada al amparo del artículo 28 de la Ley 1/2016, de 18 de enero, de transparencia y buen gobierno

Vista la reclamación presentada por , en representación de la Asociación , mediante escrito de 10 de junio de 2018, la Comisión de la Transparencia, considerando los antecedentes y fundamentos jurídicos que se especifican a continuación, adopta el siguiente acuerdo:

ANTECEDENTES

Primero. , en representación de la Asociación , presentó, mediante escrito que tuvo entrada en el registro del Valedor do Pobo el 12 de junio de 2018, una reclamación al amparo de lo dispuesto en el artículo 28 de la Ley 1/2016, de 18 de enero, de transparencia y buen gobierno, contra la denegación, por silencio administrativo, de su solicitud de acceso a la información al Colegio Oficial de Enfermería de Lugo.

La reclamante solicitó a la Junta de Gobierno del Colegio Oficial de Enfermería de Lugo, con fecha de 11 de febrero de 2018, la remisión en formato electrónico de las actas derivadas de cada uno de los dos últimos procesos electorales celebrados en dicho colegio, desde la reunión de la Junta de Gobierno en la que se decidió la convocatoria, hasta la toma de posesión de cada una de las nuevas juntas surgidas del proceso, así como la fecha de inscripción en el Registro de Colegios Profesionales correspondiente, de la composición de cada una de las nuevas Juntas de Gobierno, sin que recibiese la información solicitada.

Segundo. Con fecha de 12 de junio de 2018, se dio traslado de la documentación presentada por la reclamante al Colegio Oficial de Enfermería de Lugo para que, en cumplimiento de la normativa de transparencia, remitiera informe y copia completa y ordenada del expediente.

Consta la recepción lo por el Colegio Oficial de Enfermería de Lugo con fecha de 18 de junio de 2018.

Tercero. El 28 de junio de 2018 el Colegio Oficial de Enfermería de Lugo remite el informe y el expediente, que tienen entrada en el registro del Valedor do Pobo el 29 de junio. En el informe solicita en síntesis lo siguiente:

- Que se inadmita por extemporánea, la solicitud formulada por la [REDACTED] y, subsidiariamente, sin entrar en el fondo de la cuestión, sea también inadmitida la solicitud de derecho de acceso a la información pública colegial en aplicación de los artículos 17.2.a) y 18.1.e) de la Ley 19/2013 por no estar acreditada la identidad de la solicitante, no quedar acreditada la existencia de un acuerdo válidamente adoptado por el órgano ejecutivo colegiado de la asociación referido al ejercicio del derecho de acceso a la información pública, así como por tener un carácter abusivo no justificado con la finalidad de transparencia de la ley, por los siguientes motivos:
 - No quedar acreditada la identidad del solicitante a través de un medio válido en derecho.
 - No acreditarse la existencia de un acuerdo válidamente adoptado conforme a las previsiones legales y estatutarias por parte del órgano ejecutivo colegiado de la asociación referido al ejercicio del derecho de acceso a la información pública de entidades colegiales.
 - Ser de aplicación, en virtud del establecido en la disposición adicional primera, apartado 2, de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, el régimen específico previsto en la normativa colegial en lo relativo al principio de transparencia (artículo 11, Ley 2/1974 de la vigente Ley estatal de Colegios profesionales).
 - Suponer la solicitud una interferencia ilegítima en la actividad colegial y en las funciones tiene atribuidas por Ley o por delegación de las Administraciones Pública por parte de una asociación profesional que contraviene el marco regulatorio colegial vigente.
 - Vulnerar la garantía institucional de las que disfrutaban las corporaciones colegiales ex artículo 36 de la Constitución Española puesto que la asociación solicitante se auto-atribuye a través de unos estatutos asociativos, funciones y competencias propias y reservadas a las autoridades públicas, jurisdiccionales y administrativa y pretende controlar, fiscalizar e investigar la actividad de la organización colegial a la margen de los canales y mecanismos legalmente previstos recurriendo la tal fin a un ejercicio antisocial contrario a las exigencias de la buena fe del derecho de acceso a la información pública puesto que la información solicitada en los términos en que se realiza no supera el preceptivo test de interés público en la divulgación de la información solicitada puesto que, por una parte, se trata de actos firmes, que no fueron impugnados en tiempo y forma, y, por otra, se trata de actos que fueron sometidos al control de legalidad por parte de la Consellería competente en materia de ordenación colegial con carácter previo a su preceptiva inscripción en el Registro público de Colegios Profesionales competente y donde se encuentran accesible tanto los Estatutos colegiales, los datos

relacionados con relación al proceso de elección del órgano ejecutivo colegial, como la identificación de los integrantes de la actual Junta de Gobierno;

- Ser de aplicación el límite de garantía de protección de datos personales de los colegiados que participaron en el proceso electora lo previsto en el artículo 15 de la Ley por aplicación de los principios que regulan la recogida y tratamiento de los datos electorales, en concreto, los principios de licitud y, lealtad, limitación de la finalidad, limitación del plazo de conservación, integridad y confidencialidad, dado que los datos personales de los colegiados que fueron recogidos y tratados exclusivamente con ocasión de su participación en el proceso (al presentarse en una candidatura, al actuar como interventor, al votar, etc.) sin que prestaran su consentimiento para su cesión, tratamiento o divulgación posterior, una vez concluido proceso electoral.

FUNDAMENTOS JURÍDICOS

Primero. Competencia y normativa

El artículo 24 de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno, de carácter básico en su práctica totalidad, establece que, contra toda resolución expresa o presunta en materia de acceso a la información, podrá interponerse una reclamación ante *lo Consejo de Transparencia y Buen Gobierno*, con carácter potestativo y previa su impugnación en vía contencioso-administrativa. Esa misma ley, en su disposición adicional cuarta, establece que 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.

El artículo 28 de la Ley 1/2016, de 18 de enero, de transparencia y buen gobierno, establece que, contra toda resolución expresa o presunta en materia de acceso a la información pública, podrá interponerse una reclamación ante el Valedor do Pobo, correspondiendo a la Comisión de la Transparencia, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 33, la resolución de dichas reclamaciones.

Segundo. Procedimiento aplicable

El artículo 28.3 de la Ley 1/2016, establece que el procedimiento de la reclamación se ajustará a lo previsto en los párrafos 2, 3, y 4 del artículo 24 de la Ley 19/2013, que dispone que la reclamación contra resoluciones en materia de acceso a la información tiene carácter potestativo y previo a la impugnación en vía contencioso-administrativa, que se tramitarán de acuerdo con lo dispuesto en la legislación de procedimiento administrativo común en materia de recursos.

Tercero. Derecho de acceso a la información pública

La ley 1/2016, de 18 de enero, reconoce en su art. 24 el derecho de todas las personas a acceder a la información pública, entendida esta como los contenidos o documentos, cualquiera que sea su formato o soporte, que consten en poder de alguno de los sujetos incluidos en el ámbito de aplicación de esta ley y que fueran elaborados o adquiridos en ejercicio de sus funciones, al igual que la definición contenida en el artículo 13 de la Ley estatal 19/2013, que tiene carácter básico.

El concepto de información pública y el derecho de acceso a la misma se configuran de forma amplia tanto en la normativa autonómica como en la estatal. Los titulares del derecho son todas las personas, sin que el solicitante esté obligado a motivar su solicitud de acceso a la información (art. 26.4 Ley 1/2016, de 18 de enero).

El objeto de la ley 19/2013, es ampliar y reforzar la transparencia de la actividad pública y regular y garantizar el derecho de acceso a información relativa a aquella actividad (artículo 1). En su preámbulo señala que la transparencia, el acceso a la información pública y las normas de buen gobierno deben ser los ejes fundamentales de toda acción política y sólo cuando la acción de los responsables públicos se somete a escrutinio, cuando los ciudadanos pueden conocer cómo se toman las decisiones que les afectan, cómo se manejan los fondos públicos o bajo qué criterios actúan nuestras instituciones, se puede hablar del inicio de un proceso en el que los poderes públicos comienzan a responder a una sociedad que es crítica, exigente y que demanda participación de los poderes públicos.

Por su parte, la Ley gallega 1/2016, señala en su Exposición de Motivos que la creciente exigencia ciudadana de control público de la actuación de las administraciones aconseja la aprobación de una norma que supera los anteriores estándares y que se concreta en un texto legal que establece exigencias añadidas de transparencia y acceso a la información pública.

Cuarto. Plazo para la interposición del recurso

El artículo 28.3 de la Ley 1/2016, establece que el procedimiento de las reclamaciones frente a las resoluciones en materia de acceso a la información pública se ajustará a lo previsto en el artículo 24 de la Ley 19/2013.

El artículo 24 de la Ley 19/2013, establece que frente a toda resolución expresa o presunta en materia de acceso a información podrá interponerse una reclamación con carácter potestativo y previo a su impugnación en la vía contencioso-administrativa.

Esta 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 el que se produzcan los efectos del silencio administrativo.

Tal y como establece el Criterio Interpretativo 1/2016, del Consejo de Transparencia y Buen Gobierno, de acuerdo con reiterada doctrina jurisprudencial y con las previsiones normativas contenidas en los artículos 122 y 124 de la Ley 39/2015, se podrán interponer recursos de alzada y reposición respectivamente, respecto a resoluciones presuntas en cualquier momento frente a actos que no sean expresos.

De acuerdo con lo anterior, y dado que en el presente caso la el Colegio no resolvió expresamente la solicitud de información pública, debe admitirse la reclamación presentada por estar en plazo.

Quinto. - Análisis del expediente

La ██████████, en nombre de la Asociación ██████████, presentó una solicitud a la Junta de Gobierno en el Colegio Oficial de Enfermería de Lugo para la remisión en formato electrónico, de las actas derivadas de los dos últimos procesos electorales celebrados en dicho colegio, desde la reunión de la Junta de Gobierno en la que se decidió la convocatoria, hasta la toma de posesión de cada una de las nuevas juntas surgidas del proceso, así como la fecha de inscripción en el Registro de Colegios Profesionales correspondiente, de la composición de cada una de las nuevas Juntas de Gobierno. Se trata de una información concreta, que debe constar en poder del Colegio Oficial de Enfermería de Lugo y de la que no obtuvo respuesta por parte del referido Colegio Oficial.

De acuerdo con lo dispuesto en el artículo 3.1.d) de la Ley 1/2016, las corporaciones de derecho público, como es el Colegio Oficial de Enfermería de Lugo, están sometidas a las disposiciones del Título I de la referida ley, entre las que se encuentra la de dar acceso a los solicitantes a la información pública que se encuentre en su poder, con las limitaciones que, en su caso, sean de aplicación de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 25 de la misma.

Debemos partir de la base de que la *“Guía de Transparencia y acceso a la información pública dirigida a los colegios y consejos de colegios profesionales y demás corporaciones de derecho público”*, elaborada conjuntamente por el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno y la Unión de Profesionales en diciembre de 2016, que es utilizada por el Colegio de Enfermería de Lugo como herramienta de consulta, orientación y aplicación, según afirma en el informe remitido por el Colegio a esta Comisión, señala a efectos orientativos como ámbitos materiales sobre los que puede proyectarse el ejercicio del derecho de acceso a la información pública respecto a actividades de corporaciones de derecho público sujetas a derecho administrativo, la información relativa al procedimiento electoral de la corporación de derecho público de que se trate, comprensiva de la información relacionada con el derecho de sufragio activo y pasivo; la convocatoria de elecciones; la presentación de candidaturas; la elaboración del censo electoral; la constitución de la mesa electoral y las facultades de su presidente; las papeletas; la forma de acreditar el voto; el voto por correo; el escrutinio; la elaboración de las actas correspondientes y la toma de posesión de los candidatos elegidos.

Por tanto, se considera que la solicitud realizada por la ██████████, se encuentra dentro del ámbito material sobre lo que puede proyectarse el ejercicio del derecho de acceso a la información pública de la actividad del Colegio oficial.

Sin embargo, el Colegio considera que debe inadmitirse o denegarse a la Asociación el acceso a la información solicitada, por lo que pasamos a analizar a continuación los motivos alegados por el Colegio a fin de determinar el origen o no del dicho acceso.

(1). Extemporaneidad de la reclamación:

El colegio alega en primer lugar, que debe inadmitirse la reclamación por ser extemporánea, ya que la ██████████ presentó su solicitud el 11 de febrero del 2018, y no existiendo resolución expresa del colegio, no presentó la reclamación ante la Comisión de la Transparencia hasta el 12 de junio de 2018. No puede aceptarse este hecho como motivo de inadmisión de la reclamación presentada, por cuanto, ante la falta de cumplimiento del colegio de su deber de resolver sobre la solicitud presentada, los interesados, tal y como se justifica en el fundamento jurídico cuarto de esta resolución, la interesada puede interponer la reclamación en cualquier momento, una vez transcurrido el plazo en el que el colegio debió resolver (un mes desde la fecha de la solicitud) si haberlo hecho.

(2). Falta de acreditación de la identidad de la solicitante

Por otra parte, se solicita por parte del colegio que, sin entrar en el fondo de la cuestión sea también inadmitida la solicitud de derecho de acceso a la información pública colegial en aplicación de los artículos 17.2.a) y 18.1.e) de la Ley 19/2013 por no estar acreditada la identidad de la solicitante, no quedar acreditada la existencia de un acuerdo válidamente adoptado por el órgano ejecutivo colegiado de la asociación referido al ejercicio del derecho de acceso a la información pública, así como por tener un carácter abusivo no justificado con la finalidad de transparencia de la Ley.

En cuanto al primero de los motivos alegados, no estar acreditada la identidad de la solicitante, consta en la documentación remitida por la solicitante a esta Comisión con su escrito de reclamación, la copia de su DNI y el certificado de la secretaria de la asociación, del acuerdo de la Asamblea General Común por la que se nombra a la solicitante como titular de la Presidencia de la Junta Directiva de la entidad; esta Comisión desconoce si esta documentación fue remitida o no por la interesada en su solicitud inicial, pero en todo caso, si no hubiera sido así, el colegio, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 26.2 de la Ley 1/2016, en cumplimiento de su deber de orientar a la solicitante para posibilitar el efectivo ejercicio de su derecho a la información, debería habérsela requerido, para que, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 68 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del procedimiento administrativo común de las administraciones públicas, la interesada subsanase las deficiencias en su solicitud, sin que sea procedente en ningún caso, justificar el

incumplimiento del colegio de dar acceso a la información solicitada, en una deficiencia subsanable de la solicitud.

No puede tampoco considerarse, como pretende el colegio, que deba inadmitirse la solicitud por no quedar acreditada la existencia de un acuerdo válidamente adoptado por el órgano ejecutivo colegiado de la asociación referido al ejercicio del derecho de acceso a la información público, por cuanto no se considera que para que la presidenta de una asociación solicite una información pública, se necesite acreditar la existencia de un acuerdo expreso de la junta directiva en ese sentido, y en caso de que el colegio de Enfermería así lo considerara (lo que podría ser una injerencia por parte del colegio en el gobierno de la asociación), debería haberse requerido por este a la solicitante, por los mismos motivos que en el caso de la acreditación de su identidad.

(3). Carácter abusivo de la solicitud

Respeto a la causa de inadmisión de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 18.1.y) de la Ley 19/2013, el criterio interpretativo 3/2016 del Consejo de Transparencia y Buen Gobierno establece que el artículo 18.1.e) de la Ley, asocia el carácter abusivo de la solicitud a la condición de que la petición no esté justificada con la finalidad de la Ley, por lo que deben darse alguno de estos dos elementos esenciales para la aplicación de esta causa de inadmisión: que el ejercicio del derecho sea abusivo cualitativamente, cosa que no sucede en el presente caso, o que el ejercicio del derecho pueda considerarse excesivo, es decir, cuando no llegue a conjugarse con la finalidad de la Ley.

De acuerdo con lo anterior sería abusiva aquella solicitud que se pudiera considerar incluida en el concepto de abuso de derecho recogido en el artículo 7.2 del Código Civil, tal y como interpreta la jurisprudencia, es decir, cuando por la intención de su autor, o por las circunstancias en que se realice, se exceda manifiestamente de los límites normales del ejercicio de un derecho, o aquella que en el caso de ser atendida, requiriera un tratamiento que obligara a paralizar el resto de la gestión de los sujetos obligados a facilitar la información, impidiendo la atención justa y equitativa de su trabajo y el servicio público que han encomendado, y así resulte de acuerdo con una ponderación razonada y basada en indicadores objetivos, cuando suponga un riesgo para los derechos de terceros o cuando sea contraria a las normas, las costumbres o la buena fe. Ninguna de estas circunstancias parecen darse en la solicitud de la Asociación, y en todo caso, ni se acreditan en el informe del colegio, en el que no existe el más mínimo intento de acreditar el carácter abusivo de la solicitud, más allá de su simple alegato.

(4). Existencia de un procedimiento colegial específico de acceso a la información pública

Otro motivo por el cual el colegio considera que debe inadmitirse la solicitud es la existencia de un régimen jurídico específico de acceso a la información, que, en aplicación de la disposición adicional primera, apartado 2, de la Ley 19/2013 implicaría su inadmisión. Como régimen jurídico específico se alega lo dispuesto en el artículo 11, Ley 2/1974, de 13 de febrero, de colegios profesionales.

No puede tampoco considerarse válida la causa de inadmisión alegada, por cuanto el citado artículo no establece un régimen jurídico específico de acceso a la información, sino que en el mismo simplemente se establece es que las organizaciones colegiales están sujetas al principio de transparencia en su gestión, para lo cual deberán elaborar una Memoria Anual con el contenido que se detalla en el mismo artículo y que debe hacerse pública a través de la web. Esta previsión, no supone en ningún caso un régimen específico de acceso a la información, sino un deber en materia de transparencia que la normativa impone a los colegios.

(5). Injerencia ilegítima en la actividad colegial al solicitar la información pública.

El colegio alega que la solicitud supone una interferencia ilegítima en la actividad colegial y en las funciones tiene atribuidas por ley o por delegación de las Administraciones Pública por parte de una asociación profesional que contraviene el marco regulatorio colegial vigente. Frente a este alegato, no cabe sino reiterar que el derecho a la información pública está reconocido en nuestra legislación con un sentido amplio a cualquiera ciudadano, tanto en nombre propio como en nombre de cualquier asociación legalmente reconocida, sin que una solicitud de acceso a la información pueda calificarse en ningún caso de injerencia ilegítima en las funciones o competencias de una corporación, y sin que esta Comisión pueda, ni deba, entrar a valorar las opiniones o consideración que el Colegio hace en su informe, sobre los fines, las funciones o las actuaciones de la Asociación

██████████.

(6). Imposibilidad de solicitar acceso a la información sobre actos firmes o sometidos al control de legalidad por una Administración.

Otro de los motivos alegados que el colegio considera como justificativo para denegar el acceso es el hecho de que el contenido de la información solicitada son actos firmes, que no fueron impugnados en tiempo y forma, y que son actos sometidos al control de legalidad por parte de la Consellería competente en materia de ordenación colegial con carácter previo a su preceptiva inscripción en el Registro público de Colegios Profesionales competente.

El hecho de que el acto o actos sobre los que se solicita la información sean actos firmes o sometidos a cualquier control o fiscalización de un órgano administrativo, no modifica su carácter de información pública tal y como la define el artículo 24 de la Ley 1/2016, por lo que se mantiene el derecho de los ciudadanos de acceder a la misma, no siendo la firmeza del acto solicitado o que esté sometido a cualquier tipo de control, causa por la que se pueda inadmitir una solicitud.

(7). Protección de datos de carácter personal

En lo relativo a la protección de datos de carácter personal, el artículo 15 de la Ley 19/2013, establece que en caso de que la información solicitada contuviera datos especialmente protegidos a

los que se refiere el apartado 2 del artículo 7 de la Ley Orgánica 15/1999, (datos sobre ideología, afiliación sindical, religión o creencias) el acceso únicamente se podrá autorizar en caso de que se contara con el consentimiento expreso y por escrito del afectado, a menos que dicho afectado hiciera manifiestamente públicos los datos con anterioridad a que se solicitara el acceso y si la información incluyera datos especialmente protegidos a los que se refiere el apartado 3 del artículo 7 de la misma Ley (origen racial, salud, y a la vida sexual). La Ley establece en el artículo 15, que con carácter general, y salvo que en el caso concreto prevalezca la protección de datos personales u otros derechos constitucionalmente protegidos sobre el interés público en la divulgación que lo impida, se concederá el acceso a información que contenga datos meramente identificativos relacionados con la organización, funcionamiento o actividad público del órgano y cuando la información solicitada no contuviera datos especialmente protegidos (como es el nombre y apellidos, o en su caso el NIF que podría figurar en las actas solicitadas), el órgano a lo que se dirija la solicitud concederá el acceso previa ponderación suficientemente razonada del interés público en la divulgación de la información y los derechos de los afectados cuyos datos aparezcan en la información solicitada, no siendo aplicable lo anterior si el acceso se efectúa previa disociación de los datos de carácter personal de modo que se impida la identificación de las personas afectadas.

En el presente caso, no consta que en las actas existan datos especialmente protegidos, (más bien parece improbable que existan este tipo de datos en unas actas) ni que por parte del colegio se haya hecho ningún tipo de valoración entre el interés público en la divulgación de la información y los derechos de los afectados, existiendo en todo caso la posibilidad de disociación de los mismos, siempre que dicha disociación no haga que la información solicitada carezca de sentido o coherencia.

(8). Otras alegaciones del Colegio Oficial de Enfermería de Lugo

No procede, como ya se dijo anteriormente, entrar a valorar las consideraciones que el colegio realiza en su informe, sobre los fines o posibles actuaciones de la Asociación reclamante, que el Colegio podrá, si lo estima conveniente, poner en conocimiento de las autoridades administrativas o judiciales que considere oportunas, dado que la competencia de la Comisión de la Transparencia se limita a la resolución de la reclamación en materia de acceso a la información pública.

En base a los hechos y fundamentos de derecho anteriormente expresados, la Comisión de la Transparencia

ACUERDA

Primero: Estimar la reclamación presentada por [REDACTED], en representación de la Asociación [REDACTED], contra la falta de resolución expresa de su solicitud a la Junta de Gobierno en el Colegio Oficial de Enfermería de Lugo de remisión de las actas derivadas de los dos últimos procesos electorales celebrados en dicho colegio, desde la reunión de la Junta de Gobierno en la que se decidió la convocatoria, hasta la toma de posesión de cada una de las nuevas juntas

surgidas del proceso, así como la fecha de inscripción en el Registro de Colegios Profesionales correspondiente, de la composición de cada una de las nuevas Juntas de Gobierno.

Segundo: Instar al Colegio de Enfermería de Lugo la que, en el plazo máximo de 15 días hábiles, responda a la petición de información solicitada, respetando los límites de los artículos 14 y 15 de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, y el artículo 22 de la misma ley, en el referido a la formalización del acceso.

Tercero: Instar al Colegio de Enfermería de Lugo la que, en el plazo máximo de 15 días hábiles, remita la esa Comisión de la Transparencia, copia del envío de la información solicitada por el reclamante.

Contra esta resolución que ponen fin a la vía administrativa únicamente cabe, en caso de disconformidad, interponer recurso contencioso-administrativo en el plazo de dos meses, contados desde el día siguiente a la notificación de esta resolución, de conformidad con lo previsto en el artículo 8.3 la Ley 29/1998, de 13 de julio, reguladora de la jurisdicción contencioso-administrativa.

Santiago de Compostela, 19 de septiembre de 2018

Milagros Otero Parga
Presidenta de la Comisión de la Transparencia