



## **JDO. CONTENCIOSO/ADMTVO. N. 3 LEON**

SENTENCIA: 00010/2020

**UNIDAD PROCESAL DE APOYO DIRECTO**

Modelo: N11600  
SAENZ DE MIERA, N° 6  
**Teléfono:** 987296673 **Fax:** 987895255

Equipo/usuario: MTC

**N.I.G:** 24089 45 3 2019 0000474  
**Procedimiento:** PO PROCEDIMIENTO ORDINARIO 0000159 /2019 /  
**Sobre:** ADMINISTRACION DE LAS COMUNIDADES AUTONOMAS  
**De :** COLEGIO OFICIAL DE ENFERMERIA DE SALAMANCA  
**Abogado:** XXX  
**Procurador :** XXX  
**Contra :** COMISION DE TRANSPARENCIA DE CASTILLA Y LEON  
**Abogado:** LETRADO DE LA COMUNIDAD

### **SENTENCIA n° 10/2020**

En León, a veinticuatro de enero de dos mil veinte.

El Iltmo. Sr. XXX, Magistrado titular del Juzgado de lo Contencioso Administrativo número tres de León, ha dictado, en nombre de S.M. el Rey, la presente

### **SENTENCIA**

En el recurso contencioso administrativo seguido ante este Juzgado por los trámites del procedimiento ordinario con el núm. 159/2019, entre:

#### **PARTE ACTORA**

COLEGIO OFICIAL DE ENFERMERÍA DE SALAMANCA  
Procurador: XXX  
Letrado: XXX

#### **PARTE DEMANDADA**

COMISIÓN DE TRANSPARENCIA DE CASTILLA Y LEÓN  
Letrado: Servicios Jurídicos de la Junta de Castilla y León

#### **ACTUACIÓN ADMINISTRATIVA OBJETO DE RECURSO**

Resolución 75/2019, de 5 de abril de 2019, del Comisionado de Transparencia de Castilla y León, expediente CT-0115/2018, estimando una reclamación frente a la desestimación presunta de una solicitud de información pública, en materia electoral,



formulada por XXX como Presidenta de la Asociación XXX ante el Colegio Profesional de Enfermería de Salamanca, en la que se ordena "... remitir a la solicitante la información pedida por esta en relación con los dos últimos procesos electorales de la organización colegial, con el único límite relativo a la protección de datos de carácter personal, cuya aplicación se debe llevar a cabo en los términos expuestos en el fundamento jurídico undécimo de esta Resolución".

**CUANTÍA:** indeterminada

#### **PRETENSIÓN DE LA ACTORA**

Que se dicte sentencia por la que, estimando la demanda, se declare la nulidad de pleno derecho o, en su caso, anulabilidad de la Resolución recurrida, revocándola; con expresa condena en costas a la administración demandada.

#### **ANTECEDENTES DE HECHO**

1.- El procurador indicado, en nombre y representación de la recurrente, con fecha 5 de junio de 2019 formuló recurso contencioso-administrativo ante este Juzgado, que fue admitido mediante resolución en la que se acordó sustanciarlo por los trámites del procedimiento ordinario y requerir a la Administración demandada para que remitiera el expediente administrativo. Una vez recibido, se acordó su entrega a la recurrente para que dedujera la demanda en el plazo de veinte días, lo que hizo alegando los hechos y fundamentos jurídicos que estimó oportunos, y terminó con la súplica que se ha transcrito.

2.- Deducida la demanda, se dio traslado a la Administración demandada para que la contestara, lo que hizo en tiempo oportuno, solicitando su desestimación. Recibido el pleito a prueba, se propuso, admitió y practicó documental.

3.- Ordenado el trámite de conclusiones escritas, fue cumplimentado por todas las partes, tras lo cual se declararon los autos conclusos para sentencia mediante resolución de fecha 23 de enero de 2020.

#### **FUNDAMENTOS DE DERECHO**

1.- El art. 45 LJCA impone al recurrente la carga de identificar, en el escrito de interposición, la disposición, acto, inactividad o actuación constitutiva de vía de hecho que se impugna, lo cual no es sino lógico corolario del carácter

revisor de la jurisdicción contencioso-administrativa, que subsiste -con matices- tras la entrada en vigor de la actual LJCA 1998, y de la obligación de congruencia que a los órganos de este orden jurisdiccional impone el art. 33.1 LJCA ("juzgarán dentro del límite de las pretensiones formuladas por las partes y de los motivos que fundamenten el recurso y la oposición"). El objeto de impugnación en el presente proceso se identifica en el escrito de interposición del recurso, iniciado a instancia del COLEGIO OFICIAL DE ENFERMERÍA DE SALAMANCA, como Resolución 75/2019, de 5 de abril, de la Comisión de Transparencia de Castilla y León, expediente CT-0115/2018, que estima reclamación frente a la desestimación presunta de solicitud de información pública, en materia electoral, formulada por XXX como Presidenta de la Asociación XXX ante el Colegio Profesional de Enfermería de Salamanca. Para dar cumplimiento a dicha resolución, la Comisión ordena "... remitir a la solicitante la información pedida por esta en relación con los dos últimos procesos electorales de la organización colegial, con el único límite relativo a la protección de datos de carácter personal, cuya aplicación se debe llevar a cabo en los términos expuestos en el fundamento jurídico undécimo de esta Resolución".

2.- Según resulta del expediente administrativo, alegaciones de las partes y de la propia resolución recurrida, con fecha 11 de febrero de 2018, XXX, colegiada en el Colegio de Enfermería de Madrid con número XXX, en su condición de Presidenta de la Asociación Acción Enfermera, dirigió, mediante correo electrónico, solicitud de información al Colegio Profesional de Enfermería de Salamanca, interesando, en relación con "los dos últimos procesos electorales celebrados en ese Colegio", "1. Todas las actas derivadas de cada uno de los procesos, 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. 2. Fecha de inscripción en el Registro de Colegios Profesionales correspondiente, de la composición de cada una de las nuevas Juntas de Gobierno", solicitud que no fue resuelta expresamente por el Colegio. Con fecha 19 de junio de 2018, se formuló reclamación ante la Comisión de Transparencia de Castilla y León, que requirió informe al Colegio Profesional que, en resumen, sostuvo que "ante el carácter abusivo e ilegal de la petición actuada, la Junta de Gobierno optó por no dar contestación a la misma" (...), "por no estar acreditada la identidad del 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". La Comisión de Transparencia estima la reclamación formulada y establece que debe facilitarse la información solicitada, en los términos que se expresan en la resolución, ahora recurrida en este proceso, en el que el Colegio Profesional demandante alega, en síntesis, como motivos impugnatorios: nulidad de pleno derecho por admitir a trámite la reclamación incumpliendo requisitos esenciales de procedibilidad (falta de acreditación de la legitimación y representación de la asociación solicitante; extemporaneidad de la reclamación; carácter abusivo no justificado con la finalidad de transparencia de la ley; los colegios profesionales disponen de un régimen específico de transparencia; únicamente resultan revisables en vía administrativa y posterior judicial los acuerdos de convocatoria de elecciones, de admisión o no de las candidaturas y de votación y el escrutinio y proclamación; una Asociación Profesional de Enfermería no puede convertirse en órgano fiscalizador de la actividad colegial; la resolución impugnada no supera el test del daño y de necesidad (art. 15.2 de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno; LTAIPBG). La demandada, por su parte, considera que se dan los requisitos precisos para estimar la solicitud de acceso a la información pública, por lo que interesa la desestimación del recurso.

3.- La demanda dedica parte de su argumentación a cuestiones de legitimación, procedibilidad o identificación del interés de la actora, que no guardan relación con los requisitos exigibles en materia de transparencia ni con la naturaleza de este principio. Nadie discute la doble naturaleza jurídica de los Colegios profesionales, como Corporaciones de Derecho Público, con actividad sujeta al Derecho Administrativo y actividad de carácter privado, distinción sobradamente conocida, como lo es que, entre las materias colegiales reguladas por el Derecho Público, se encuentran los procesos de constitución de sus órganos de gobierno, a los que se refiere la petición de acceso, materia electoral en la que es prevalente la presencia del Derecho Administrativo y no del Derecho Privado. Por eso, con arreglo al art. 1.2 c) de la LJCA, corresponde al orden jurisdiccional contencioso-administrativo conocer de "las cuestiones que se susciten en relación con los actos y disposiciones de las Corporaciones de Derecho Público, adoptadas en el ejercicio de sus funciones públicas", como sucede con el régimen electoral de un Colegio profesional, y, por ello, le es aplicable el art. 2.1 e) de la LTAIPBG (las disposiciones de este título se aplicarán a "las corporaciones de Derecho Público, en lo relativo a sus actividades de Derecho Administrativo"). En idéntico sentido,



los arts. 8 y 12 de la ley autonómica, ley 3/2015, de 4 de marzo, extienden las competencias de la Comisión de Transparencia de Castilla y León a las "corporaciones de derecho público cuyo ámbito de actuación se circunscriba exclusivamente a todo o parte del territorio de la Comunidad autónoma". Conforme al art. 13 de la ley estatal, se entiende por "información pública" los "contenidos o documentos, cualquiera que sea su formato o soporte, que obre en poder de alguno de los sujetos incluidos en el ámbito de aplicación de este título -entre ellos los Colegios Profesionales- y que hayan sido elaborados o adquiridos en el ejercicio de sus funciones". Por tanto, la solicitud de XXX tiene por objeto, sin ningún género de dudas, información pública amparada por la legislación de transparencia. Por lo que hace al interés de la peticionaria para el acceso a la información pública que solicitaba, y ha estimado la Comisión de Transparencia, la LTABG, art. 17.2 y 3, establece: "La solicitud podrá presentarse por cualquier medio que permita tener constancia de: a) La identidad del solicitante. b) La información que se solicita. c) Una dirección de contacto, preferentemente electrónica, a efectos de comunicaciones. d) En su caso, la modalidad que se prefiera para acceder a la información solicitada", añadiendo el tercer párrafo del precepto que "el solicitante no está obligado a motivar su solicitud de acceso", aunque pueda exponer los motivos por los que solicita la información, que podrán ser tenidos en cuenta cuando se dicte la resolución. No obstante, la ausencia de motivación no será por sí sola causa de rechazo de la solicitud. Tal como razona la demandada, desde el momento en que se trata de información pública, "no hace falta una cualificación especial: ni ser enfermero, ni estar colegiado en el Colegio al que se dirige para obtener la información que se requiere". El desconocimiento de esta esencial circunstancia enerva toda la argumentación de la demanda, que parece referirse más bien a la legitimación en el sentido de presupuesto de procedibilidad administrativa o procesal.

4.- Ninguna duda existía sobre la identidad de la solicitante, una asociación legalmente constituida e inscrita en el Registro Nacional de Asociaciones, que actúa a través de su Presidenta, representante ante toda clase de organismos públicos o privados. Consta en el expediente certificación de la Secretaria de la Asociación certificando que la Sra. XXX era la Presidenta, lo que consideró como acreditativo de su condición la Comisión de Transparencia. En cualquier caso, la actora, sometida en este punto a la legislación de procedimiento administrativo común (ley 39/2015), si tenía dudas sobre la identidad de la solicitante, estaba obligada a requerir la subsanación de la solicitud. Al no hacerlo así, e

incumplir igualmente su obligación de resolver, tampoco puede hablarse de plazo para el ejercicio de acción o derecho alguno, pues ningún plazo puede iniciarse si la Administración incumple su obligación legal de resolver. Por otra parte, el presente proceso enjuicia la resolución de la Comisión de Transparencia, Administración demandada que ha tramitado el procedimiento, en el que ha estimado debidamente acreditada la petición y la identidad de quien la formula. Por lo que hace al pretendido carácter abusivo de la solicitud, no consideramos que exista abuso alguno. La supuesta "invasión de competencias" colegiales, en la que insiste la demanda, es una mera afirmación de parte y ninguna relevancia tiene en este caso. Si el Colegio recurrente estima que se invaden sus competencias, tendría que acudir a los medios legalmente previstos para impugnar la inscripción o los estatutos de la asociación, pero no basta con la mera alegación, ya que se trata de una asociación legalmente constituida, el derecho de asociación tiene carácter de fundamental (art. 22 CE) y goza de la máxima protección constitucional. El carácter abusivo puede derivar del abuso de derecho recogido en el 7.2 del Código Civil, cuando requiera un tratamiento que obligara a paralizar el resto de la gestión de los sujetos obligados a suministrar la información, impidiendo la atención justa y equitativa de su trabajo y el servicio público que tienen encomendado, y así resulte de acuerdo con una ponderación razonada y basada en indicadores objetivos, cuando suponga un riesgo para los derechos de terceros, cuando sea contraria a las normas, las costumbres o la buena fe. Ninguno de estos supuestos concurre y, por otra parte, la amplia formulación del reconocimiento y la regulación legal del derecho de acceso a la información pública obliga a interpretar de forma restrictiva las limitaciones a ese derecho que se recogen en el art. 14.1 de la ley 19/2013, así como las causas de inadmisión de solicitudes de información enumeradas en el art. 18.1 de la misma ley. Recordemos que el primer párrafo del preámbulo de la LTAIPBG dice que "la transparencia, el acceso a la información pública y las normas de buen gobierno deben ser los ejes fundamentales de toda acción política. 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 podremos 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".

5.- Igualmente debe rechazarse la alegación del Colegio demandante de que existe un régimen especial de acceso en la normativa colegial, que sería de preferente aplicación, en



concreto, el art. 11 de la Ley 2/1974, de 13 de febrero, en la redacción dada por Ley 25/2009. La Disposición Adicional Primera de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Buen Gobierno (LTAIPBG), dice que la normativa reguladora del correspondiente procedimiento administrativo será la aplicable al acceso por parte de quienes tengan la condición de interesados en un procedimiento administrativo en cuanto a los documentos que se integren en el mismo. Se regirán "por su normativa específica, y por esta Ley con carácter supletorio, aquellas materias que tengan previsto un régimen jurídico específico de acceso a la información". En este sentido, esta Ley será de aplicación, "en lo no previsto en sus respectivas normas reguladoras, al acceso a la información ambiental y a la destinada a la reutilización". La interpretación de esta disposición, no demasiado clara (como ya advirtió el Consejo de Estado en su Dictamen n° 707/2012, de 19 de julio: "(...) no resulta sencillo determinar en todos los casos cuál es la norma de aplicación preferente"), no está siendo uniforme. A nuestro juicio, cuando el solicitante de la información tiene la condición de interesado en un procedimiento ya finalizado o cuando existe un régimen especial, nada impide en vía de principio acudir a los mecanismos de transparencia, aunque ese derecho pueda verse limitado en casos concretos, en particular cuando esté pendiente un recurso administrativo o jurisdiccional. Problemas específicos, que no vienen al caso, se plantean en relación con Concejales y Diputados locales o con la información medioambiental. De cualquier modo, el objeto de un recurso y de una reclamación son distintos y los efectos también: si el recurso es estimado, se declarará que la decisión administrativa impugnada no es conforme a Derecho; si la reclamación es estimada, se obligará a la Administración a facilitar el acceso a la información. En cualquiera de los casos, las normas que cita el Colegio de Salamanca demandante no contienen un régimen especial de acceso a la información pública, sino que imponen obligaciones específicas de transparencia en cuanto se refiere a la actividad colegial, que se añaden a las que propiamente serían exigibles por las leyes de transparencia, estatal y autonómica, en sus actos sujetos al Derecho Administrativo. En cuanto a la cuestión de la eficacia temporal de la ley, que asimismo se plantea en la demanda, la actora alega que ciertos datos solicitados son anteriores a la vigencia de la LTAIBG, lo cual tampoco resulta relevante, pues el derecho a la información es un derecho público subjetivo y un principio informador de la actuación de los poderes públicos, que ha de interpretarse en el sentido más favorable al acceso y no está limitado en modo alguno a la información posterior a la entrada en vigor de la ley. Finalmente, por lo que se refiere a la protección de datos, el test del daño y el



de necesidad, la propia resolución impugnada establece los límites precisos en su fundamento jurídico décimo, que la Corporación recurrente podría haber tenido en cuenta, previa audiencia de los posibles afectados, si hubiera tramitado y respondido expresamente a la solicitud, como era su obligación legal.

En definitiva: 1) se trata de información pública; 2) ha sido solicitada por una asociación legalmente constituida; y 3) la petición no tiene carácter abusivo ni incurre en ninguno de los límites o causas de inadmisión legalmente previstas. Procede, en razón de todo lo expuesto, la desestimación del recurso.

6.- De acuerdo con lo dispuesto en el art. 139.1 LJCA (red. Ley 37/2011, de 10 de octubre), es preceptiva la imposición de las costas a la parte cuyas pretensiones han sido totalmente rechazadas.

Vistos los artículos citados y demás de pertinente y general aplicación,

#### **FALLO**

Desestimo el recurso contencioso-administrativo interpuesto por COLEGIO OFICIAL DE ENFERMERÍA DE SALAMANCA, contra la Resolución 75/2019, de 5 de abril de 2019, del Comisionado de Transparencia de Castilla y León, expediente CT-0115/2018, estimando una reclamación frente a la desestimación presunta de una solicitud de información pública, en materia electoral, formulada por XXX como Presidenta de la Asociación XXX ante el Colegio Profesional de Enfermería de Salamanca, en la que se ordena "... remitir a la solicitante la información pedida por esta en relación con los dos últimos procesos electorales de la organización colegial, con el único límite relativo a la protección de datos de carácter personal, cuya aplicación se debe llevar a cabo en los términos expuestos en el fundamento jurídico undécimo de esta Resolución". Con imposición de costas a la actora.

Notifíquese esta resolución a las partes haciéndoles saber que contra ella cabe recurso de apelación, que deberá interponerse en el plazo de quince días a partir de su notificación y del cual conocerá la Sala correspondiente del Tribunal Superior de Justicia de Castilla y León con sede en Valladolid.



Para la admisión del recurso habrá de constituirse, acreditándolo ante este juzgado, el "depósito para recurrir", regulado en la DA 15 de la LOPJ, introducida por L.O. 1/2009, de 3 de noviembre, complementaria de la Ley de reforma de la legislación procesal para la implantación de la nueva oficina judicial.

Así por esta mi sentencia, de la que se llevará testimonio literal a los autos, con inclusión del original en el libro de sentencias, juzgando definitivamente en esta instancia, lo pronuncio, mando y firmo.

La difusión del texto de esta resolución a partes no interesadas en el proceso en el que ha sido dictada sólo podrá llevarse a cabo previa disociación de los datos de carácter personal que los mismos contuvieran y con pleno respeto al derecho a la intimidad, a los derechos de las personas que requieran un especial deber de tutelar o a la garantía del anonimato de las víctimas o perjudicados, cuando proceda.

Los datos personales incluidos en esta resolución no podrán ser cedidos, ni comunicados con fines contrarios a las leyes.