



JDO. CONTENCIOSO/ADMTVO. N. 3 LEON

SENTENCIA: 00011/2020

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 0000491
Procedimiento: PO PROCEDIMIENTO ORDINARIO 0000166 /2019 /
Sobre: ADMINISTRACION DE LAS COMUNIDADES AUTONOMAS
De : COLEGIO OFICIAL DE ENFERMERIA DE PALENCIA
Abogado: XXX
Procurador : XXX
Contra : COMISION DE TRANSPARENCIA DE CASTILLA Y LEON
Abogado: LETRADO DE LA COMUNIDAD

JUZGADO DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO NÚMERO TRES DE LEÓN

PROCEDIMIENTO ORDINARIO núm. 166/2019

Sentencia núm. 11/2020

En León, a veintisiete de enero 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 n° 11/2020

En el recurso contencioso administrativo seguido ante este Juzgado por los trámites del procedimiento ordinario con el núm.166/2019, entre:

PARTE ACTORA

COLEGIO OFICIAL DE ENFERMERÍA DE PALENCIA
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 74/2019, de 5 de abril de 2019, del Comisionado de Transparencia de Castilla y León, expediente CT-0114/2018, 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 Palencia, 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 dicha resolución.

CUANTÍA: indeterminada

PRETENSIÓN DE LA ACTORA

Que se dicte sentencia por la que, estimándose 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 13 de junio de 2019 formuló recurso contencioso-administrativo ante este Juzgado, que fue admitido mediante providencia 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 24 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 PALENCIA, como Resolución 74/2019, de 5 de abril, del Comisionado de Transparencia de Castilla y León, expediente CT-0114/2018, que estima una 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 Palencia. 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 la resolución.

2.- Se suscitan en este proceso cuestiones que ya hemos resuelto -en sentido desestimatorio- en la sentencia, de 24 de enero de 2020, dictada en el PO núm. 159/2019, por lo que, siendo idénticos los argumentos y el objeto del proceso, no puede ser distinta la respuesta jurisdiccional. 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 XXX, dirigió, mediante correo electrónico, una solicitud de información al Colegio Profesional de Enfermería de Palencia, 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". Con fecha 3 de mayo de 2018, la Junta de

Gobierno del Colegio Profesional de Enfermería de Palencia acordó: "INADMITIR A TRÁMITE 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, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno, 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, por:

- (1) No quedar acreditada la identidad del solicitante a través de un medio válido en Derecho.
- (2) 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.
- (3) Ser de aplicación, en virtud de lo 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 expuesta en lo relativo al principio de transparencia conforme al artículo 11 de la vigente Ley estatal de Colegios profesionales.
- (4) Suponer la solicitud una interferencia ilegítima en la actividad colegial y en las funciones que tiene atribuidas por Ley o por delegación de las Administraciones Públicas por parte de una asociación profesional que contraviene el marco regulatorio colegial vigente establecido por el artículo 36 de la Constitución española, la Directiva 2006/123/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 12 de diciembre de 2006, relativa a los servicios en el mercado interior, la Directiva 2005/36/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 7 de septiembre de 2005, relativa al reconocimiento de cualificaciones profesionales, que reserven el acceso a una actividad de servicios a una serie de prestadores concretos debido a la índole específica de la actividad, la Ley 2/1974, de 13 de febrero, de Colegios Profesionales, Real Decreto 1231/2001, de 8 de noviembre, por el que se aprueban los Estatutos generales de la Organización Colegial de Enfermería de España, del Consejo General y de Ordenación de la actividad profesional de enfermería; y la correspondiente Ley autonómica de Colegios profesionales junto con los Estatutos colegiales.
- (5) Vulnerar la garantía institucional de la que gozan las corporaciones colegiales ex artículo 36 de la Constitución española puesto que el solicitante se autoatribuye a través de unos estatutos asociativos funciones y competencias propias y reservadas a las autoridades públicas, jurisdiccionales y administrativas, al pretender controlar, fiscalizar e

investigar la actividad de la organización colegial al margen de los cauces y mecanismos legalmente previstos recurriendo a 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 un lado, se trata de actos firmes, que no fueron impugnados en tiempo y forma, y, por otro, se trata de actos que fueron sometidos al control de legalidad por parte de la Consejería 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 accesibles tanto los Estatutos colegiales, donde se contiene 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.

(6) Ser de aplicación el límite de garantía de protección de datos personales de los colegiados que participaron en el proceso electoral 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, 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 interventores, al votar, etc.) sin que prestasen su consentimiento para su cesión, tratamiento o divulgación posterior, una vez concluido el proceso electoral”.

3.- 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, ratificó lo resuelto en el acuerdo citado. 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 impugnada en este proceso, en el que el Colegio Profesional demandante alega en síntesis: 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; la solicitud y reclamación formuladas tienen carácter abusivo no justificado con la finalidad de transparencia de la ley; los colegios profesionales. que 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 que se presenten y, finalmente, de votación (presencial o por correo) y el escrutinio y proclamación; una Asociación Profesional de Enfermería no puede utilizar en órgano fiscalizador de la actividad colegial; la resolución impugnada no supera el test del daño y el test de necesidad (art. 15.2 LTAIPBG). La demandada, por su parte, considera que se dan los requisitos precisos para estimar la solicitud de acceso a la información por lo que interesa la desestimación del recurso. La demanda centra parte de su argumentación en 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 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 en todo caso 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 es el caso del régimen electoral de un colegio profesional, y, por ello, le es aplicable el art. 2.1 e) de la LTAIBG (las disposiciones de este título se aplicarán a "las corporaciones de Derecho Público, en lo relativo a sus actividades de Derecho Administrativo"). De acuerdo con los arts. 8 y 12 de la ley de transparencia autonómica, ley 3/2015, de 4 de marzo, las competencias de la Comisión de Transparencia de Castilla y León se extienden 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". Se trata, por tanto, de información pública amparada por la legislación de transparencia. Por lo que hace al interés de la peticionaria de información para el acceso a la información pública que se solicitaba y que ha estimado la Comisión de Transparencia, la LTABG, art. 17.2 y 3 establece: "2. 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". Añade el tercer párrafo del precepto que "el solicitante no está obligado a motivar su solicitud de acceso a la información". Sin embargo, podrá exponer los motivos por los que solicita la información y que podrán ser tenidos en cuenta cuando se dicte la resolución. No obstante, la ausencia de motivación no será por si 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 legal ante toda clase de organismos públicos o privados. 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. Por otra parte, el presente proceso enjuicia la resolución de la Comisión de Transparencia, dictada en un procedimiento administrativo en el que la citada Comisión - Administración demandada que lo ha tramitado- ha estimado acreditada la solicitud y la identidad de quien la formula. En lo que hace a la alegación de extemporaneidad de la reclamación, no se corresponde con la realidad, ya que el acuerdo del Colegio de Palencia inadmitió la petición con fecha 3 de mayo de 2018, notificándola con registro de salida 30 de mayo de 2018, y fue el 19 de junio de 2018 cuando se formuló la reclamación ante la Comisión de Transparencia, dentro del plazo legal de un mes. Sobre el pretendido carácter abusivo de la solicitud, no consideramos que exista abuso alguno. La supuesta "invasión de competencias" 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 su 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 es aquí de aplicación y, además, 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 contemplan en el art. 14.1 de la ley 19/2013, así como las causas de inadmisión de solicitudes de información que aparecen 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 debes rechazarse la alegación del Colegio demandante de que existe un régimen especial de acceso en la normativa colegial, que sería preferente, en concreto, el art. 11 de la Ley 2/1974, de 13 de febrero, en 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 curso a los documentos que se integren en el mismo. Se registrarán "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". 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 nº 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 Palencia 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 la que propiamente serían exigible 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 se plantea en la demanda, alegando que ciertos datos solicitados son anteriores a la vigencia de la LTAIBG, el derecho a la información es un derecho público subjetivo y un principio informador de la actuación pública, 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 para su salvaguarda.

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 PALENCIA, contra la Resolución 74/2019, de 5 de abril de 2019, del Comisionado de Transparencia de Castilla y León, expediente CT-0114/2018, 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 Palencia, 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 dicha 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.