



Consejo de
Transparencia y
Buen Gobierno

PRESIDENCIA

RESOLUCIÓN

S/REF:

N/REF: R/0213/2018

ASUNTO: Resolución de Reclamación presentada al amparo del artículo 24 de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de Transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno

En respuesta a la Reclamación presentada por [REDACTED], con entrada el 3 de abril de 2018, el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno, considerando los antecedentes y fundamentos jurídicos que se especifican a continuación, adopta la siguiente **RESOLUCIÓN**:

I. ANTECEDENTES

1. Según se desprende de la documentación obrante en el expediente, [REDACTED] solicitó vía correo electrónico, el 28 de enero de 2018, al CONSEJO GENERAL DE COLEGIOS DE DENTISTAS (el CONSEJO GENERAL) lo siguiente:

- *Me pongo en contacto con Uds. para informarles que llevo escribiendo mensajes al Colegio de Dentistas de León para informarme de las condiciones de colegiación en el apartado de su página web y no me responden.*
- *También indicarles que no he encontrado ninguna dirección de E-mail donde informarse y dejar constancia.*
- *También he accedido a la página de la ventanilla única y reclamaciones y no está activa. sobre esta situación irregular ruego explicaciones de acuerdo a la nueva Ley de colegios profesionales aprobada en el 2009.*

2. El mismo día 2 de febrero de 2018, el CONSEJO GENERAL comunicó a [REDACTED] lo siguiente:

- *Hemos dado traslado de su correo al Colegio de Dentistas de León con el fin de que procedan a darle respuesta.*
- *Por nuestra parte, indicarle que algunas secciones de la Ventanilla Única han estado desde hace unos días en periodo de modificaciones técnicas,*

reclamaciones@conseiodetransparencia.es



concretamente, en los apartados de Altas y Reclamaciones, estando ya restablecido su funcionamiento.

3. Por otra parte, [REDACTED] solicitó al COLEGIO OFICIAL DE DENTISTAS (el COLEGIO OFICIAL), el día 2 de febrero de 2018, lo siguiente:
 - *Estaría interesado en utilizar la vía telemática según indicación de la ley ómnibus de colegios profesionales de 2009. Ruego me señalen como acceder a toda la información disponible.*
4. El mismo día 2 de febrero, el COLEGIO OFICIAL contestó vía correo electrónico a [REDACTED] indicándole que
 - *Hemos de aclararle que durante un tiempo hemos estado en plena fase de cambio de nuestra pág. web, pero la nueva ya lleva operativa más de un mes. En ella Vd. puede acceder a nosotros a través del apartado "Contacto", cumplimentando el formulario que en él aparece.*
 - *Adjuntamos requisitos que venimos requiriendo para ser colegiado nuestro, según Vd. solicita. A la vista de la documentación requerida, si Vd. siguiera interesado en solicitar la colegiación en nuestro Colegio, le facilitaríamos la documentación que precisa cumplimentar.*
5. Mediante nuevo correo electrónico de 25 de febrero de 2018, [REDACTED] solicitó al COLEGIO OFICIAL lo siguiente:
 - *El papeleo de la colegiación prefiero hacerlo a través de la ventanilla única al efecto según ley de colegios profesionales del 2009, la única duda al respecto a que como ya disponen de documentos de mi persona por una colegiación anterior y me los pide la ventanilla, Uds. que deben tener más experiencia, me digan cómo se soluciona la contradicción y que la misma me pide diferentes documentos que Uds.*
 - *En otro orden de cosas, no veo el portal de transparencia en su página web y he tenido que referirme a la página del Consejo en la que consta que ingresan bastante más de un millón de Euros por año con unos gastos generales que les haría tener un saldo positivo de un millón anual. La página no aclara donde va a parar ese dinero ni las dietas ni los conceptos por los que se cobran, por lo que se requiere aclaración.*
6. El 2 de marzo de 2018, el COLEGIO OFICIAL contestó vía correo electrónico a [REDACTED] indicándole que
 - *Visto su correo electrónico de fecha 25 de febrero último, le rogaríamos nos aclarase el contenido del mismo. No entendemos la redacción de ninguno de los dos párrafos.*



- *Tanto en el primero como en el segundo, consideramos que los datos facilitados y que obran por otro lado en la página web por Vd. visitada, son totalmente claros para ambos conceptos y no requieren ninguna otra información adicional.*

7. Mediante nuevo correo electrónico de 3 de marzo de 2018, [REDACTED] escribió al COLEGIO OFICIAL, indicándole que

- *Como ya he indicado anteriormente prefiero efectuar la colegiación a través de la ventanilla única colgada al efecto por legislación.*
- *Me encuentro con incongruencias respecto a la documentación solicitada en la ventanilla única, anteriormente enlazada, y lo que Uds. me solicitan en emails previos incluidos, solo pido una aclaración.*
- *Respecto al punto dos, secretaría no es competente sino tesorería, con lo que ruego se ponga en contacto la persona responsable para responder a mis demandas.*

8. El 14 de marzo de 2018, [REDACTED] remitió correo electrónico al CONSEJO GENERAL DE COLEGIOS DE DENTISTAS con el siguiente contenido:

- *El motivo del presente escrito es poner en conocimiento de la institución el mal funcionamiento de la ventanilla única y del portal de transparencia del Colegio de Odontólogos de León colgado en la red.*
- *Como prueba de lo anterior adjunto archivo de los mensajes intercambiados y opinión legal al respecto.*

Al día siguiente, 15 de marzo, [REDACTED] vuelve a reenviar el mismo correo, indicando que uno de los archivos que se adjuntaban era erróneo.

Ambos correos fueron reenviados nuevamente por el CONSEJO GENERAL al COLEGIO OFICIAL DE LEÓN a los efectos correspondientes.

9. Posteriormente, [REDACTED] presentó Reclamación, con entrada el 3 de abril de 2018, ante este Consejo de Transparencia, al amparo de lo previsto en el artículo 24 de la LTAIBG, argumentando que

- *Les escribo en relación a una petición que he hecho sobre información de tesorería a un colegio profesional dental en caso de que sean competentes.*
- *Según la ley de colegios profesionales de Diciembre 2009, tienen obligación de disponer en su página web de un portal de transparencia con información suficiente e informar sobre dudas en los movimientos contables.*



- *Hace un tiempo les hice una consulta sobre el destino del reparto de dietas a los miembros de su junta de gobierno recibiendo como respuesta silencio administrativo.*
 - *He presentado una reclamación ante el Consejo General de Dentistas y Ministerio de Sanidad y Asuntos Sociales y de Género sin obtener respuesta hasta el momento.*
10. Advertidas algunas deficiencias en el escrito de Reclamación, se solicitó al Reclamante que las subsanara. Realizada la subsanación, se continuó con el procedimiento.
11. Trasladada la documentación obrante en el expediente al CONSEJO GENERAL DE COLEGIOS DE DENTISTAS para que presentase alegaciones, se recibieron las siguientes:
- *Nuestra Organización Colegial dispone de una Ventanilla Única que es de uso común por parte de todos los Colegios Oficiales de Dentistas. En ella se encuentra alojada toda la información obligatoria prevista en los arts. 10 y 11 de la vigente Ley 2/1974, de Colegios profesionales.*
 - *Durante un breve espacio de tiempo previo a la consulta, se estuvieron realizando diversos ajustes en la plataforma, que afectaron a varios formularios, entre ellos, el de Altas y Reclamaciones. No obstante, en el momento de la consulta, el funcionamiento estaba plenamente restablecido, y así se lo hicimos saber al [REDACTED] (Documento núm. 1), como pueden ver en nuestra respuesta. Tanto su correo como el nuestro, podrán comprobar que no han sido aportados por el reclamante con la documentación que les ha facilitado a ese Consejo de Transparencia.*
 - *Respecto a la queja formulada, consideramos, como puede verse en la Ventanilla Única de la Organización Colegial: <https://ventanillaunicadentistas.es/>, que el interesado puede realizar sin ningún problema la tramitación para la colegiación vía telemática.*
 - *Por otro lado, la información contable obligatoria por Ley que debe ser incluida en dicha Ventanilla de manera pública, figura recogida en el apartado de Memoria Anual del Colegio de Dentistas de León en dicha Ventanilla Única.*
 - *Todo ello, conforme a la especial consideración de las Corporaciones de Derecho Público en el régimen establecido en la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno, pues su artículo 2, apartado 1, letra e) determina la aplicación de la Ley a estas Corporaciones, pero únicamente "en lo relativo a sus actividades sujetas a Derecho Administrativo".*

II. FUNDAMENTOS JURÍDICOS

1. De conformidad con lo dispuesto en el artículo 24 de la LTAIBG, en relación con el artículo 8 del Real Decreto 919/2014, de 31 de octubre, por el que se aprueba el



Estatuto del Consejo de Transparencia y Buen Gobierno, el Presidente de este Organismo es competente para resolver las reclamaciones que, con carácter potestativo y previo a un eventual Recurso Contencioso-Administrativo, se presenten en el marco de un procedimiento de acceso a la información.

2. La Ley 19/2013, de 19 de diciembre, de Transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno reconoce en su artículo 12 el derecho de todas las personas a acceder a la información pública, entendida, según el artículo 13 de la misma norma, como *“los contenidos o documentos, cualquiera que sea su formato o soporte, que obren en poder de alguno de los sujetos incluidos en el ámbito de aplicación de este título y que hayan sido elaborados o adquiridos en el ejercicio de sus funciones”*.

Por lo tanto, la Ley define el objeto de una solicitud de acceso a la información en relación a información que ya existe, por cuanto está en posesión del Organismo que recibe la solicitud, bien porque él mismo la ha elaborado o bien porque la ha obtenido en ejercicio de las funciones y competencias que tiene encomendadas.

3. Asimismo, la LTAIBG establece en su artículo 2 el denominado *Ámbito subjetivo de aplicación* de la norma, incluyendo, en su apartado 1 e) a las Corporaciones de Derecho público en lo relativo a sus actividades sujetas a Derecho Administrativo. Igualmente, el apartado 2 del mismo artículo 2 señala que se entiende por Administraciones Públicas los Organismos y entidades incluidas en las letras a) a d) del apartado anterior.

En consecuencia, las Corporaciones de Derecho público no se deben considerar, a efectos de la LTAIBG, como Administración Pública. Efectivamente, el CONSEJO GENERAL tiene la consideración jurídica de Corporación de Derecho público, por lo que solamente sus actuaciones sometidas a Derecho Administrativo deben considerarse incluidas dentro del ámbito de aplicación de la LTAIBG.

Esta previsión legal implica, en consecuencia, que las Corporaciones de Derecho Público, por una parte, quedan sometidas al cumplimiento de las obligaciones de publicidad activa definidas en el Capítulo II del Título I de la LTAIBG –artículos 5 a 11- en lo que atañe a sus *“actividades sujetas a Derecho Administrativo”* –para cuyo cumplimiento efectivo la Disposición adicional tercera de la LTAIBG prevé la posibilidad de que tales Corporaciones puedan celebrar convenios de colaboración con la Administración Pública correspondiente-; y, por otra parte, que cualquier persona tiene derecho a acceder a la *“información pública”*, entendida ésta en los términos del artículo 13 de la LTAIBG y de acuerdo con el procedimiento regulado en el Capítulo III del Título I de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre –artículos 12 a 22-, que obre en poder de las Corporaciones de Derecho Público respecto, igualmente, de sus *“actividades sujetas a Derecho Administrativo”*.



Y es que del tenor literal de los preceptos de la LTAIBG anteriormente reseñados, resulta determinante para pronunciarse sobre la reclamación planteada delimitar qué se entiende por “actividades sujetas a Derecho Administrativo”, en tanto se trata del presupuesto de hecho que ha previsto el legislador para la efectiva aplicación a las entidades corporativas de la reiterada Ley 19/2013, de 9 de diciembre.

4. La configuración de los Colegios Profesionales y, en extensión de los Consejos Generales, como Corporaciones de Derecho Público de base privada que desarrollan funciones públicas, se justifica por el cumplimiento de diferentes intereses públicos, entre los que pueden mencionarse la ordenación del ejercicio profesional, el cumplimiento de las normas deontológicas, el ejercicio de la potestad sancionadora, los recursos procesales, la defensa de los derechos e intereses de consumidores y usuarios, etc. –entre otras, STC 89/1989, de 11 de mayo, F.J. 7-.

Asimismo, del conjunto de funciones que tienen encomendadas los Colegios Profesionales por el artículo 5 de la 2/1974, de 13 de febrero, de Colegios Profesionales, sólo pueden considerarse como públicas una parte del total que desempeñan, esto es, aquellas funciones que el Estado encomienda o delega en estos entes –p.ej. representación y defensa de los intereses del sector ante las diferentes Administraciones con competencias en la materia; la regulación de la profesión; la colaboración de estas Corporaciones con las Administraciones públicas para el ejercicio de funciones relacionadas con el sector; las funciones que le haya podido delegar la Administración, etc.-, dado que el resto son funciones dirigidas al interés particular.

De este modo, se puede sostener que sólo el ejercicio de dichas funciones públicas es el que se sujeta a Derecho Administrativo y, en concreto, a la legislación sobre procedimiento administrativo y, además, sólo los actos dictados en el cumplimiento de tales funciones públicas que tienen atribuidas los Colegios son susceptibles de recurso contencioso-administrativo.

En este sentido, cabe recordar que están sujetos a Derecho Administrativo los actos relativos a la organización y funcionamiento de las Corporaciones y el ejercicio de las funciones administrativas que tienen atribuidas por la legislación que las rige o que les han sido delegadas por otras Administraciones Públicas.

5. En el presente caso, resulta determinante para pronunciarse sobre la reclamación planteada delimitar qué se entiende por “actividades sujetas a Derecho Administrativo”, en tanto se trata del presupuesto de hecho que ha previsto el legislador para la efectiva aplicación a las entidades corporativas de la reiterada Ley 19/2013, de 9 de diciembre.



En atención a esta premisa, cabe comenzar señalando que los Colegios Profesionales -y por extensión sus Consejos Generales- tal y como ha destacado el Tribunal Constitucional, tienen una naturaleza mixta o bifronte, en tanto que organismos de base representativa. Esta doctrina aparece sistematizada en la STC 89/1989, de 11 de mayo -reiterada en pronunciamientos posteriores, como la STC 3/2013, de 17 de enero, F.J. 5- en la que, tras recordar los diferentes posicionamientos doctrinales sobre la materia, su Fundamento Jurídico 5 sostiene lo siguiente:

“Los Colegios Profesionales, en efecto, constituyen una típica especie de Corporación, reconocida por el Estado, dirigida no sólo a la consecución de fines estrictamente privados, que podría conseguirse con la simple asociación, sino esencialmente a garantizar que el ejercicio de la profesión -que constituye un servicio al común- se ajuste a las normas o reglas que aseguren tanto la eficacia como la eventual responsabilidad en tal ejercicio, que, en principio, por otra parte, ya ha garantizado el Estado con la expedición del título habilitante. [...] Así es como la legislación vigente configura a los Colegios Profesionales. Estos son, según el art. 1 de la Ley 2/1974, de 13 de febrero, «Corporaciones de derecho público, amparadas por la Ley y reconocidas por el Estado, con personalidad jurídica propia, y plena capacidad para el cumplimiento de sus fines». [...] Por consiguiente, cierto es que la CE, como antes se ha dicho, si bien constitucionaliza la existencia de los Colegios Profesionales no predetermina su naturaleza jurídica, ni se pronuncia al respecto, pero hay que convenir que con su referencia a las peculiaridades de aquéllos y a la reserva de Ley, remitiendo a ésta su regulación (art. 36), viene a consagrar su especialidad -«peculiaridad»- ya reconocida, de otro lado, por la legislación citada. [...]”.

La configuración de los Colegios Profesionales y, en extensión de los Consejos Generales, como Corporaciones de Derecho Público de base privada que desarrollan funciones públicas, se justifica por el cumplimiento de diferentes intereses públicos, entre los que pueden mencionarse la ordenación del ejercicio profesional, el cumplimiento de las normas deontológicas, el ejercicio de la potestad sancionadora, los recursos procesales, la defensa de los derechos e intereses de consumidores y usuarios, etc. –entre otras, STC 89/1989, de 11 de mayo, F.J. 7-.

Asimismo, del conjunto de funciones que tienen encomendadas los Colegios Profesionales por el artículo 5 de la 2/1974, de 13 de febrero, de Colegios Profesionales, sólo pueden considerarse como públicas una parte del total que desempeñan, esto es, aquellas funciones que el Estado encomienda o delega en estos entes –p.ej. representación y defensa de los intereses del sector ante las diferentes Administraciones con competencias en la materia; la regulación de la profesión; la colaboración de estas Corporaciones con las Administraciones



públicas para el ejercicio de funciones relacionadas con el sector; las funciones que le haya podido delegar la Administración, etc.-, dado que el resto son funciones dirigidas al interés particular.

De este modo, se puede sostener que sólo el ejercicio de dichas funciones públicas es el que se sujeta a Derecho Administrativo y, en concreto, a la legislación sobre procedimiento administrativo y, además, sólo los actos dictados en el cumplimiento de tales funciones públicas que tienen atribuidas los Colegios son susceptibles de recurso contencioso-administrativo.

En este sentido, cabe recordar que están sujetos a Derecho Administrativo los actos relativos a la organización y funcionamiento de las Corporaciones y el ejercicio de las funciones administrativas que tienen atribuidas por la legislación que las rige o que les han sido delegadas por otras Administraciones Públicas.

6. Sentado lo anterior, analizamos las pretensiones del Reclamante.

- La primera de ellas tiene que ver con la *Información de las condiciones de colegiación*.

Las condiciones de colegiación, de conformidad con el artículo 5 de la Ley 2/1974, de 13 de febrero, de Colegios Profesionales, forman parte de la regulación de la profesión y constituyen, por ello, una actividad sujeta al derecho administrativo. En consecuencia le es de aplicación la LTAIBG.

Sin embargo, en el presente caso, esta solicitud fue dirigida por el Reclamante al Colegio de Dentistas de León y la presente Reclamación se ha presentado frente al CONSEJO GENERAL DE COLEGIOS DE DENTISTAS, por lo que no puede ser atendida. Es cierto que posteriormente, el Reclamante se quejó al CONSEJO GENERAL de la falta de contestación del Colegio Oficial, pero esta queja forma parte de la actividad privada del propio Consejo General y debe ser tramitada por su propio procedimiento interno, no por la LTAIBG.

Según el artículo 5 de la Ley 25/2009, de 22 de diciembre, de modificación de diversas leyes para su adaptación a la Ley sobre el libre acceso a las actividades de servicios y su ejercicio, *Son fines esenciales de estas Corporaciones la ordenación del ejercicio de las profesiones, la representación institucional exclusiva de las mismas cuando estén sujetas a colegiación obligatoria, la defensa de los intereses profesionales de los colegiados y la protección de los intereses de los consumidores y usuarios de los servicios de sus colegiados, todo ello sin perjuicio de la competencia de la Administración Pública por razón de la relación funcional.*

Asimismo, su artículo 12.1 señala que *Los Colegios Profesionales deberán atender las quejas o reclamaciones presentadas por los colegiados.*



Pues bien, las quejas o reclamaciones ante los colegios profesionales tienen su propio procedimiento interno, por lo que la LTAIBG no es el cauce a través del cual se deban atender las mismas

- *El mal funcionamiento de la ventanilla única y del portal de transparencia del Colegio de Odontólogos de León colgado en la red.*

Estos motivos de reclamación, como sucede en el caso anterior, son también quejas que forman parte de la actividad privada del propio Consejo General y debe ser tramitada por su propio procedimiento interno, no por la LTAIBG.

Se debe añadir que la creación del Portal de Transparencia está prevista en la LTAIBG únicamente para la Administración General del Estado, de la que no forman parte los colegios profesionales.

- *El destino del reparto de dietas a los miembros de su Junta de Gobierno*

Finalmente, el reparto de dietas que ahora se solicita vía Reclamación no formaba parte de la solicitud de acceso inicial dirigida al CONSEJO GENERAL, por lo que tampoco puede ser atendida.

Sobre estas situaciones existen precedentes similares de expedientes tramitados por este Consejo de Transparencia, por ejemplo el recogido en la Resolución R/320/2016, de 17 de octubre de 2016, en la que se razonaba lo siguiente: *“Se debe recordar que no es permisible cambiar los términos de la solicitud en vía de Reclamación, dado que se podría perjudicar el principio de la seguridad jurídica, consagrado en el Artículo 9.3 de nuestra Constitución, en virtud del cual debe existir la certeza de que una determinada situación jurídica previa no será modificada más que por procedimientos regulares y conductos legales establecidos, previa y debidamente publicados.”*

Estos razonamientos son perfectamente aplicables al caso que nos ocupa.

Por lo tanto, atendiendo a todas las consideraciones anteriores, procede desestimar la Reclamación presentada.

III. RESOLUCIÓN

En atención a los Antecedentes y Fundamentos Jurídicos descritos, procede **DESESTIMAR** la Reclamación presentada por [REDACTED], con entrada el 3 de abril de 2018, contra el CONSEJO GENERAL DE COLEGIOS DE DENTISTAS.

De acuerdo con el artículo 23, número 1, de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Buen Gobierno, la Reclamación prevista en el artículo 24 de la misma tiene la consideración de sustitutiva de los



recursos administrativos, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 112.2 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, de Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas.

En consecuencia, contra la presente Resolución, que pone fin a la vía administrativa, únicamente cabe, en caso de disconformidad, la interposición de Recurso Contencioso-Administrativo ante los Juzgados Centrales de lo Contencioso-Administrativo de Madrid en plazo de dos meses a contar desde el día siguiente al de su notificación, de conformidad con lo previsto en el artículo 9.1, c), de la Ley 29/1998, de 13 de julio, reguladora de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa.

EL PRESIDENTE DEL CTBG
P.V. (Art. 10 del R.D. 919/2014)
EL SUBDIRECTOR GENERAL DE
TRANSPARENCIA Y BUEN GOBIERNO

Fdo: Francisco Javier Amorós Dorda

