



JUZGADO CENTRAL DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO n° 6

PROCEDIMIENTO ORDINARIO 0000021 /2019

S E N T E N C I A n° 25 / 2020

En Madrid a veintisiete de febrero de dos mil veinte.

El Ilmo. Sr. D. LUIS CARLOS DE ROZAS CURIEL Magistrado-Juez del Juzgado Central Contencioso-Administrativo n° 6, habiendo visto los presentes autos de PROCEDIMIENTO ORDINARIO 0000021 /2019 seguidos ante este Juzgado sobre ADMINISTRACION DEL ESTADO, entre partes, de una como recurrente D/ña. COLEGIO OFICIAL DE ENFERMERIA DE MELILLA representada por el Procuradora de los Tribunales [REDACTED] y asistida por el Abogado [REDACTED], y de otra el CONSEJO DE TRANSPARENCIA Y BUEN GOBIERNO representada y

[REDACTED]

[REDACTED]



asistida por el Abogado D/ña. ABOGADO DEL ESTADO, sobre acceso a determinada información, y

ANTECEDENTES DE HECHO

PRIMERO.- Que en este Juzgado se recibió el presente recurso contencioso administrativo interpuesto por la Procuradora de los Tribunales [REDACTED], en nombre y representación de la parte recurrente. Colegio Oficial de Enfermería de Melilla, contra la resolución de 02.04.19 de la Presidencia del Consejo de Transparencia y Buen Gobierno (CTBG), que acuerda estimar la Reclamación presentada por [REDACTED], contra la resolución de 14.12.18, de la Junta de Gobierno del Colegio de Enfermería de Melilla, por el que se inadmite la solicitud de acceso a la información formulada ante dicho Colegio, y acuerda instar al COLEGIO OFICIAL DE ENFERMERÍA DE MELILLA a facilitar a la reclamante determinada información, y siendo la parte demandada CONSEJO DE TRANSPARENCIA Y BUEN GOBIERNO (CTBG).

SEGUNDO.- Seguido el procedimiento por sus trámites legales y no habiéndose personado en las actuaciones en su condición de interesado el solicitante de la información objeto del recurso, [REDACTED], con fecha 24.09.19 se acordó dar traslado al Sr. Abogado del Estado, representación en autos de la Administración demandada, para que contestase la demanda formulada de contrario.

TERCERO.- Contestada que fue, con fecha 27.11.19 se dictó Decreto en los que se fijó la cuantía del procedimiento en indeterminada; y no habiéndose interesado por las partes el recibimiento a prueba, se acordó, en la misma fecha y conforme a lo interesado el trámite de conclusiones escritas,



verificado lo cual, se declararon los autos conclusos para sentencia, quedando los autos a disposición de S.S^a el día 11.02.20.

FUNDAMENTOS DE DERECHO

PRIMERO.- Es objeto de impugnación en el presente recurso contencioso administrativo la resolución de 2 de abril de 2019, de la Presidencia del Consejo de Transparencia y Buen Gobierno (CTBG), que acuerda estimar la Reclamación presentada por [REDACTED], contra la resolución de 14 de diciembre de 2018, de la Junta de Gobierno del Colegio de Enfermería de Melilla, por el que se inadmite la solicitud de acceso a la información formulada ante dicho Colegio, y acuerda instar al COLEGIO OFICIAL DE ENFERMERÍA DE MELILLA a facilitar a la reclamante, en el plazo máximo de veinte días hábiles, la siguiente información:

- Todas las actas derivadas de cada uno de los dos últimos procesos electorales, 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.
- Fecha de inscripción en el Registro de Colegios Profesionales correspondiente, de la composición de cada una de las nuevas Juntas de Gobierno.

Igualmente le insta a que, en el mismo plazo máximo de 20 días hábiles, remita al Consejo de Transparencia copia de la documentación enviada al reclamante.



SEGUNDO.- La parte actora ejercita pretensión anulatoria de la resolución recurrida, que entiende incurre en nulidad de pleno derecho porque:

- La solicitud tiene un marcado carácter abusivo no justificado con la finalidad de transparencia de la Ley (ART. 18.1.e) de la LTAIPBG).
- La solicitud no supera el test del daño y el test de necesidad (art. 15.2 LTAIPBG).

En el escrito de conclusiones se alude a la sentencia dictada por el Juzgado Central de lo CA nº 2 en el PO 11/2019, que versa sobre cuestión análoga suscitada en relación con la resolución del CTBG dictada sobre solicitud cursada al Colegio Oficial de Enfermería de Madrid, y a su amparo se considera que la solicitud del recurrente, como en el caso analizado por dicho Juzgado, no especifica información alguna sino que se limita a solicitar el contenido de unas actas, por lo que resulta improcedente por falta de identificación de la información pública imprescindible para dar curso a la solicitud de conformidad con lo dispuesto en los art. 17.2.b) y 19.2 de la LTAIPBG.

La Abogacía del Estado, en representación de la Administración demandada se opone al recurso e interesa su desestimación, por la conformidad a derecho de la resolución impugnada, pues no concurren las causas de inadmisión alegadas, si bien la segunda de ellas debe entenderse referida al art. 14.2 de la LTAIYBG.

Al motivo deducido en fase conclusiva se opone la abogacía del Estado, considera que se trata de una cuestión nueva no invocada en la demanda, y por ello resulta inadmisibile



conforme establece el art. 65 de la LRJCA, y vulnerar con su planteamiento en el trámite procesal de conclusiones las exigencias de buena fe procesal que establece el art. 11.1 de la LOPJ. Subsidiariamente considera que el motivo debe ser desestimado, pues el Juzgado configuro tal exigencia como un requisito de admisibilidad de la solicitud de la información, lo que constituye una causa autónoma de inadmisión de la solicitud que no fue invocada por el Colegio.

TERCERO.- Consta en el expediente y no es controvertido, que mediante resolución de 14 de diciembre de 2018, de la Junta de Gobierno del Colegio de Enfermería de Melilla, acordó, con respecto a la solicitud de información del interesado, lo siguiente: *"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:*

(1) No quedar acreditada la cualidad de enfermero ni de colegiado en este Colegio por parte del solicitante, revistiendo la misma un carácter abusivo y reiterativo, especialmente en el caso de una persona como el solicitante que se encuentra en una especial situación judicial que compromete la garantía de la utilización de la información a obtener.

(2) 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.

(3) 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, 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.

(4) Vulnerar la garantía institucional de las que gozan las corporaciones colegiales ex artículo 36 de la Constitución española puesto que el solicitante se autoatribuye, como consecuencia de su petición, 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 accesible tanto los Estatutos colegiales, donde se contienen 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.

(5) Ser de aplicación el límite de garantía de protección de datos personales de los colegiados que participaron en el proceso electoral 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 (1) No quedar acreditada la cualidad de enfermero ni de colegiado en este Colegio por parte del solicitante, revistiendo la misma un carácter abusivo y reiterativo especialmente en el caso de una persona como el solicitante que se encuentra en una especial situación judicial que compromete la garantía de la utilización de la información a obtener consentimiento para su cesión, tratamiento o divulgación posterior, una vez concluido el proceso electoral”.

Por lo tanto, dicho acto ponía fin al procedimiento que para el ejercicio del derecho de acceso instado por el [REDACTED] que regulan los arts. 17 y siguientes de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, si bien el interesado había formulado reclamación ante el CTBG por no haber recibido respuesta a su solicitud en plazo, al amparo de lo que



establece el art 20.4 de la Ley citada, conforme al cual *"Transcurrido el plazo máximo para resolver sin que se haya dictado y notificado resolución expresa se entenderá que la solicitud ha sido desestimada"*, y articuló su reclamación potestativa ante el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno de conformidad con lo que dispone el art. 24.1 de la Ley citada, a cuyo tenor *"1. Frente a toda resolución expresa o presunta en materia de acceso podrá interponerse una reclamación ante el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno, con carácter potestativo y previo a su impugnación en vía contencioso-administrativa"*, que es la interpuesta por el interesado y solicitante de la información, en la que ha recaído la resolución aquí impugnada.

La resolución recurrida considera que la información relativa al procedimiento electoral de un Colegio Profesional se trata de *"información pública"* a los efectos previstos en el artículo 13 de la LTAIBG, pues el procedimiento electoral de un Colegio Profesional es una materia sujeta al Derecho Administrativo, en tanto en cuanto se trata de proteger un interés público general como es el de preservar que su modo de organización y de actuación sean democráticos; cualquier persona tiene derecho a acceder a la información pública, como lo reconoce la propia LTAIBG en su artículo 12, al mencionar este derecho: *"todas las personas tienen derecho a acceder a la información pública..."*, no se aprecia que sea abusiva ni reiterativa la solicitud de acceso, ni del hecho de que el objeto de la misma coincida con el de otra petición de información implica que sea repetitiva, precisamente porque no se da la identidad subjetiva, al haber sido formulada por otro interesado; el ejercicio legítimo de un derecho por un ciudadano no puede suponer una interferencia en las funciones del Colegio o una vulneración de la garantía institucional que



el artículo 36 CE otorga a los colegios profesionales; el artículo 11 de la Ley de Colegios Profesionales, que prevé el sometimiento al principio de transparencia en la gestión, para lo cual se contempla la necesidad de elaborar y publicar una memoria anual, no recoge un régimen específico de acceso a la información; en cuanto a la protección de datos personales, el Consejo considera que se da el supuesto del artículo 15.3, es decir, la información contiene datos de carácter personal (en concreto las actas de los procesos electorales), pero no de los referidos en el artículo 15.1 LTAIBG, para los que se requeriría el consentimiento de los afectados, sino que son datos de carácter identificativo de los miembros del Colegio que aparecen en las actas, y además, el 15.4 de la LTAIBG permite aportar la documentación solicitada previa disociación de los datos de carácter personal existentes.

CUARTO.- Dicho lo anterior se han de examinar los motivos impugnatorios deducidos, siendo de significar, en primer lugar, que se reclama al nulidad de pleno derecho del acto impugnado sin que la parte actora cuide de argumentar que la infracción del ordenamiento jurídico que sostiene tiene cabida en alguno de los supuestos típicos de la nulidad radical que regula el art. 47.1 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, sin que tampoco se aprecie por el juzgador la concurrencia de un vicio de esa naturaleza. En consecuencia, se ha de considerar que en el caso de que prosperase la impugnación la infracción sería enmarcable en el régimen subsidiario de la anulabilidad que regula el art. 48 de la norma citada, donde tiene cabida cualquier infracción del ordenamiento jurídico, como las alegadas por el Colegio recurrente.



Ha de notarse también que la interpretación de la Ley 19/2013 ha de hacerse atendiendo a que en ella se configura el derecho de acceso a la información pública como un auténtico derecho público subjetivo, al establecer que *"Todas las personas tienen derecho a acceder a la información pública, en los términos previstos en el artículo 105.b) de la Constitución Española, desarrollados por esta Ley"* (Artículo 12), y a la Exposición de Motivos, conforme a la cual *"el capítulo III (donde se insertan ambos preceptos, arts. 12 y 18 de la ley) **configura de forma amplia el derecho de acceso a la información pública**, del que son titulares todas las personas y que podrá ejercerse sin necesidad de motivar la solicitud. **Este derecho solamente se verá limitado en aquellos casos en que así sea necesario por la propia naturaleza de la información** -derivado de lo dispuesto en la Constitución Española- o por su entrada en conflicto con otros intereses protegidos. En todo caso, **los límites previstos se aplicarán atendiendo a un test de daño** (del interés que se salvaguarda con el límite) y **de interés público en la divulgación** (que en el caso concreto no prevalezca el interés público en la divulgación de la información) y de forma proporcionada y limitada por su objeto y finalidad"*.

Se sostiene que se infringe por el acto recurrido el art. 18.1.e) de la LTAIPBG, pues la solicitud de información debe ser inadmitida a trámite por el carácter abusivo y no justificado con la finalidad de transparencia de la Ley, precepto a cuyo tenor *"Se inadmitirán a trámite, mediante resolución motivada, las solicitudes ...que sean manifiestamente repetitivas o tengan un carácter abusivo no justificado con la finalidad de transparencia de esta Ley"*.



Esta tesis no puede compartirse, pues la solicitud ni es repetitiva, ni abusiva, ni menos aún carece de justificación si se pone en relación con la finalidad de transparencia de la Ley y la naturaleza jurídica de la Administración Corporativa de quien se solicita.

No es controvertido que el Colegio Profesional recurrente está incluido en el ámbito de la Ley 19/2013, como establece el art. 2.1. e), conforme al cual se encuentran incluidas en el ámbito objetivo de la indicada norma *“Las corporaciones de Derecho Público, en lo relativo a sus actividades sujetas a Derecho Administrativo”*, en razón de las relevantes funciones públicas que ejercen, siendo de este carácter las actividades relativas a su régimen electoral, las cuales no son decisiones o actuaciones sujetas al derecho privado, sino a la Constitución Española -la que en su art. 36 impone que la estructura interna y funcionamiento de los Colegios sean democráticas- y al derecho administrativo, siendo impugnables ante la Jurisdicción Contencioso Administrativa, como establece el art. 8 de la Ley 2/1974, de 13 de febrero, sobre Colegios Profesionales, y el artículo 52 del Real Decreto 1856/1978, de 29 de junio, por el que se aprueban los Estatutos de la Organización Colegial de A. T. S., norma, esta última, que también regula en su art. 32 el procedimiento electoral; siendo dicha Jurisdicción la que ha sustanciado numerosos recursos relativos a elecciones de los órganos de gobierno de diferentes colegios profesionales por así establecerlo el art. 2.c) de la LRJCA, cuando dispone que el orden jurisdiccional contencioso-administrativo conocerá de las cuestiones que se susciten en relación con *“Los actos y disposiciones de las Corporaciones de Derecho público, adoptados en el ejercicio de funciones públicas”*.



Por lo tanto, la materia a que se refiere la solicitud de las actas de los dos últimos procesos electorales, y la fecha de inscripción en el Registro de CP de las Juntas de Gobierno electas, al ser materia sujeta al derecho administrativo, debe ser considerada información pública al efecto de facilitar el acceso a la misma por cualquier persona interesada, en los términos del art. 12 y ss de la Ley 19/2013 citada, de manera que ni el hecho de que el solicitante no esté colegiado en el Colegio de Enfermería de Melilla puede oponerse para negar el derecho de acceso a la información solicitada, pues *"todas las personas tienen derecho a acceder a la información pública, en los términos previstos en el artículo 105.b) de la Constitución Española, desarrollados por esta Ley"*, como establece el art. 12.1 de la misma. No se trata aquí del ejercicio de un derecho por parte de un colegiado, o del escrutinio y control de la actuación los órganos de gobierno del Colegio por parte de los órganos que la tienen encomendada según sus estatutos, o por cualquiera de sus colegiados, que no resulta ni sustituida ni perturbada, sino del acceso a información pública en poder del Colegio recurrente.

Carece de amparo legal el planteamiento de la parte actora según el cual sería exigible que la información se concrete en un acto administrativo impugnabile ante la JCA, como se alega, porque la Ley no lo exige, y establece en su art. 13 que *"Se entiende por información pública 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"*. De manera que basta con que la información pública solicitada esté contenida en un documento que obre en poder del Colegio recurrente, cual es el caso de las actas solicitadas, por lo que no resulta exigible que el



solicitante concrete de otra manera la información que se solicita en los términos requeridos por el art 17.2.b) de la Ley, que el recurrente invoca en la pg. 10 de su demanda, bastando que en la solicitud se identifiquen las actas derivadas de cada uno de los dos últimos procesos electorales para entender concretada la información que se solicita, por lo que el CTBG no infringió dicho precepto.

Se ha de notar también que el propio Colegio recurrente no exigió al solicitante que concretase la información que solicitaba en los términos que ahora sostiene su representación procesal para combatir la resolución administrativa impugnada, porque la inadmitió invocando lo establecido en los arts. 17.2.a) y 18.1.e) de la Ley 19/2013. Ni tampoco pidió el Colegio recurrente al solicitante que concretase la información solicitada "en un plazo de diez días, con indicación de que, en caso de no hacerlo, se le tendrá por desistido, así como de la suspensión del plazo para dictar resolución", como obliga a hacer el art. 19.2 de la Ley citada. Luego mal puede ahora invocar dicho precepto la parte recurrente, cuando la Administración Corporativa a la que se defiende no asentó su decisión en que no se concretó la información que se solicitaba.

Ciertamente la Disposición adicional primera establece una norma referida a las regulaciones especiales del derecho de acceso a la información pública, al prevenir que "2. 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", supuesto en el que el recurrente considera que ha de estar incluido el Colegio por disponer de un régimen específico de



transparencia en los arts. 10 y 11 de la Ley 2/1974, de 13 de febrero.

No puede compartirse esta tesis, pues el art. 10.1 que se invoca establece que las organizaciones colegiales dispondrán de una página web para que, a través de la ventanilla única prevista en la Ley 17/2009, de 23 de noviembre, sobre el libre acceso a las actividades de servicios y su ejercicio, los profesionales puedan realizar todos los trámites necesarios para la colegiación, su ejercicio y su baja en el Colegio, a través de un único punto, por vía electrónica y a distancia. Concretamente, las organizaciones colegiales harán lo necesario para que, a través de esta ventanilla única, los profesionales puedan de forma gratuita realizar determinados tramites y consultas; y el apartado 2 previene que "a través de la referida ventanilla única, para la mejor defensa de los derechos de los consumidores y usuarios, las organizaciones colegiales ofrecerán la siguiente información, que deberá ser clara, inequívoca y gratuita:

- a) El acceso al Registro de colegiados, que estará permanentemente actualizado y en el que constarán, al menos, los siguientes datos: nombre y apellidos de los profesionales colegiados, número de colegiación, títulos oficiales de los que estén en posesión, domicilio profesional y situación de habilitación profesional.
- b) El acceso al registro de sociedades profesionales, que tendrá el contenido descrito en el artículo 8 de la Ley 2/2007, de 15 de marzo, de sociedades profesionales.
- c) Las vías de reclamación y los recursos que podrán interponerse en caso de conflicto entre el consumidor o usuario y un colegiado o el colegio profesional.
- d) Los datos de las asociaciones u organizaciones de consumidores y usuarios a las que los destinatarios de los



servicios profesionales pueden dirigirse para obtener asistencia.

e) El contenido de los códigos deontológicos.

Y el artículo 11 regula la memoria anual, para lo cual "1. Las organizaciones colegiales estarán sujetas al principio de transparencia en su gestión. Para ello, cada una de ellas deberá elaborar una Memoria Anual que contenga al menos la información siguiente:

a) Informe anual de gestión económica, incluyendo los gastos de personal suficientemente desglosados y especificando las retribuciones de los miembros de la Junta de Gobierno en razón de su cargo.

b) Importe de las cuotas aplicables desglosadas por concepto y por el tipo de servicios prestados, así como las normas para su cálculo y aplicación.

c) Información agregada y estadística relativa a los procedimientos informativos y sancionadores en fase de instrucción o que hayan alcanzado firmeza, con indicación de la infracción a la que se refieren, de su tramitación y de la sanción impuesta en su caso, de acuerdo, en todo caso, con la legislación en materia de protección de datos de carácter personal.

d) Información agregada y estadística relativa a quejas y reclamaciones presentadas por los consumidores o usuarios o sus organizaciones representativas, así como sobre su tramitación y, en su caso, de los motivos de estimación o desestimación de la queja o reclamación, de acuerdo, en todo caso, con la legislación en materia de protección de datos de carácter personal.

e) Los cambios en el contenido de sus códigos deontológicos, en caso de disponer de ellos.



f) Las normas sobre incompatibilidades y las situaciones de conflicto de intereses en que se encuentren los miembros de las Juntas de Gobierno.

g) Información estadística sobre la actividad de visado”.

De las normas expuestas se desprende con evidencia que en ellas no se establece y regula un régimen específico de acceso a la información en términos que puedan considerarse homologables y sustitutivos del que la propia Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno regula, pues no se refiere a una materia concreta, como la adicional requiere, y el acceso en la web o mediante ventanilla única a determinados contenidos, o la obligación legal de elaborar y publicar una memoria de actividades, no comportan tampoco un régimen específico de acceso por parte de los ciudadanos interesados a la información en poder del Colegio demandante.

No resulta de aplicación lo establecido en el art. 14 1. De la Ley respecto de que el derecho de acceso podrá ser limitado *“cuando acceder a la información suponga un perjuicio para ..k) La garantía de la confidencialidad o el secreto requerido en procesos de toma de decisión”*, no sólo porque no lo consideró así el propio Colegio en la decisión que adoptó, sino también porque lo que se pide se refiere a procesos ya decididos, ni ahora se justifica ni pondera la aplicación de los límites en relación a su objeto y finalidad de protección y atenderá a las circunstancias del caso concreto, especialmente a la concurrencia de un interés público o privado superior que justifique el acceso, como exige el apartado 2 de dicha norma.

En definitiva, por las razones expuestas, no se aprecia el carácter abusivo y no justificado de la solicitud de



información, la cual se ajusta a la finalidad de transparencia de la Ley, disposición que ha de ser interpretada conforme a la doctrina contenida en la STS de 16 de octubre de 2017, recaída en el recurso de casación nº 75/2017, según la cual *“La formulación amplia en el reconocimiento y en la regulación legal del derecho de acceso a la información obliga a interpretar de forma estricta, cuando no restrictiva, tanto las limitaciones a ese derecho que se contemplan en el artículo 14.1 de la Ley 19/2013 como las causas de inadmisión de solicitudes de información que aparecen enumeradas en el artículo 18.1, sin que quepa aceptar limitaciones que supongan un menoscabo injustificado y desproporcionado del derecho de acceso a la información”*, para cuyo ejercicio no puede exigirse que el solicitante de la información ostente la condición de colegiado en el Colegio recurrente, porque la Ley no lo exige.

QUINTO.- El segundo motivo se sustenta en la infracción del art. 15.2 de la LTAIPBG), porque la solicitud de información no supera el test del daño y el test de necesidad, en relación con la protección de datos de posibles afectados.

Se denuncia así que el CTBG no ha realizado una ponderación adecuada de los intereses en conflicto y de la protección de datos personales.

El CTBG, como se ha dicho más arriba, analiza en el FJ 9 el proceso de aplicación de lo dispuesto en el artículo 15, y concluye que *“En el caso de esta reclamación este Consejo considera que se da el supuesto del artículo 15.3, es decir, la información contiene datos de carácter personal (en concreto las actas de los procesos electorales), pero no de los referidos en el artículo 15.1 LTAIBG, para los que se*



requeriría el consentimiento de los afectados, sino que son datos de carácter identificativo de los miembros del Colegio que aparecen en las actas”.

Concluyendo el CTBG que “para la concesión de esta información debe realizarse la ponderación a la que se refiere el artículo 15.3, entre el interés público en la divulgación y los derechos de los afectados, para lo que se tomarán en consideración los criterios recogidos en dicho precepto legal. Uno de estos criterios hace referencia al “menor perjuicio de los derechos de los afectados en caso de que los documentos únicamente contuviesen datos de carácter meramente identificativo de aquéllos”, que es el caso de esta reclamación. Por su parte, el interés público en conocer esta información se fundamenta precisamente en esa doble naturaleza público-privada de los colegios profesionales. El propio artículo 36 de la Constitución española establece que “la estructura interna y el funcionamiento de los Colegios deberán ser democráticos”. En este sentido, la transparencia de los procesos electorales contribuye al funcionamiento democrático de estas corporaciones. Por esta razón, se debe concluir que no se aprecia la concurrencia del límite del artículo 15 y, en consecuencia, procede estimar la reclamación presentada”.

Y añade “A mayor abundamiento, debe destacarse que algún Colegio oficial ha aportado ya la información solicitada por el reclamante, sin que se considerara que concurrían los argumentos expresados por el Colegio oficial de enfermería de Melilla. En último lugar, se recuerda que el 15.4 de la LTAIBG permite aportar la documentación solicitada previa disociación de los datos de carácter personal existentes”.



Por tanto, se ha realizado una adecuada ponderación de los intereses en conflicto, que no resulta socavada por el hecho de que la solicitud se refiera a todas las actas de los dos últimos procesos electorales, ni porque alguna de dichas actas se refiera a un proceso electoral celebrado antes de la entrada en vigor de la LTBG, lo cual no supone una aplicación retroactiva de la misma, pues se trata de información en poder del colegio recurrente en la fecha en la que se formula la solicitud, y la Ley no limita el derecho a los documentos o procesos realizados o constituidos con posterioridad a su entrada en vigor, dado que entiende por información pública 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”* (art. 13), sin distinguir la fecha en que tales contenidos o documentos se generaron.

No cabe tampoco aducir el derecho a la protección de datos de terceros que las actas pueden contener en acuerdos distintos de los relativos al proceso electoras, pues el acceso a la información se concede en relación con las actas derivadas de cada uno de los dos últimos procesos electorales, y no para los contenidos de distinta naturaleza y objeto, que podrán ser disociados de manera motivada y razonada.

El acceso acordado se concreta en información pública relevante y trascendente, en tanto que se refiere, en definitiva, a la transparencia de los procesos electorales del colegio profesional, y con ello contribuye al funcionamiento democrático de dicha corporación, como la CE establece.



Por último, los datos personales de los eventuales candidatos y electos que puedan contener las actas, datos que no se concretan pero que no puede entenderse que se refieren sino a los identificativos, los cuales no constituyen datos personales que revelen la ideología, afiliación sindical, religión o creencias, o a datos personales que hagan referencia al origen racial, a la salud o a la vida sexual, incluyese datos genéticos o biométricos o contuviera datos relativos a la comisión de infracciones penales o administrativas que no conllevaran la amonestación pública al infractor, en los términos del art, 15.1 de la LAITBG. Es por ello que, si los datos aludidos se refieren a la mera identificación o relación de candidatos y electos, como resulta razonable deducir en ausencia de una más fundada argumentación y acreditación de lo alegado para poderlo considera incluido en el apartado 1 del art. 15, resultaría aplicable el apartado 3 del mismo precepto, conforme al cual *"Cuando la información solicitada no contuviera datos especialmente protegidos, el órgano al 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, en particular su derecho fundamental a la protección de datos de carácter personal"*.

SEXTO.- En fase conclusiva, como se ha dicho, se invoca la vulneración de los artículos 17.2.b) y 19.2 de la Ley, como así se ha resuelto por el Juzgado Central de lo CA nº dos, que en un proceso seguido frente a la Resolución del Presidente del Consejo de Transparencia y Buen Gobierno, de 19 de noviembre de 2019, que estimó la reclamación de información presentada por una interesada solicitando análoga información



del Colegio Oficial de Enfermería de Madrid, anula la resolución impugnada por *“la improcedencia de la misma por falta de identificación de la información pública, imprescindible para dar curso a la solicitud de conformidad con los artículos 17.2.b) y 19.2 de la Ley”*.

Como alega la Abogacía del Estado en el escrito de conclusiones no pueden deducirse nuevos motivos impugnatorios no tratados como tales en el escrito de demanda, al impedirlo el art. 65.1 de la LRJCA, conforme al cual *“En el acto de la vista o en el escrito de conclusiones no podrán plantearse cuestiones que no hayan sido suscitadas en los escritos de demanda y contestación”*.

Así lo tiene también resuelto el Tribunal Supremo en su sentencia de 27 de septiembre de 2018, Sala Tercera, sección 5ª, recaída en el recurso de casación número 2841/2017, que declara como doctrina jurisprudencial que *“introducir una nueva causa de nulidad en el escrito de conclusiones, distinta de la alegada en la demanda como soporte fundamentador de la pretensión de nulidad, como sostiene la sentencia, es un nuevo motivo, y no puede ser rechazado cuando las partes se opusieron expresamente a su admisión”*.

Ello porque la prohibición de que las partes planteen nuevas cuestiones (o motivos de impugnación o nulidad) en los escritos de conclusiones tiene su fundamento en proteger el derecho de defensa de la parte contraria.

A este respecto, la Sentencia de esta Sala de 11 de diciembre de 2003 (recurso de casación 1700/2001) señala que: *«La ratio legis no es otra que preservar los principios fundamentales de contradicción (audiatur ex altera pars) y de prueba (da mihi*



factum, dabo tibi ius), los que se conculcarían de permitir al demandante introducir en su escrito de conclusiones cuestiones nuevas, que deberían haber sido objeto del debate procesal y consiguientemente de prueba>>.

En la citada sentencia se añade, además, que <<cuando la parte demandante incluye un motivo nuevo de impugnación o nulidad en su escrito de conclusiones es evidente que la parte demandada puede oponerse a él en su escrito de conclusiones, pero sus posibilidades de defensa están muy limitadas en relación con las que tenía en el momento de contestar a la demanda, ya que no puede aportar documentos ni proponer prueba. Por ello, dentro de la libertad del Legislador para configurar el proceso contencioso- administrativo, la Ley ha prohibido que las partes puedan plantear cuestiones nuevas en los escritos de conclusiones>>.

En aplicación de esta doctrina se ha de concluir que la parte actora no puede incluir en su escrito conclusivo nuevos motivos no tratados en su escrito de demanda, y aunque el recurrente invocó, en su escrito de demanda el art. 17.2 de la Ley, como se dejó dicho, no hizo lo propio con el 19.2 que ahora se invoca, por lo que este nuevo motivo referido a este último precepto ha de quedar al margen del proceso por desviación procesal.

SEPTIMO.- Procede así la desestimación del recurso. De conformidad con lo dispuesto en el artículo 139.1 de la LJCA, se ha de efectuar imposición de las costas causadas en la substanciación del recurso a la parte cuyas pretensiones son enteramente desestimadas.



Siendo, en atención a lo expuesto, que dicto el siguiente

FALLO

QUE DEBO DESESTIMAR Y DSESTIMO EL PRESENTE RECURSO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO NUMERO PO 21/19, INTERPUESTO POR LA PROCURADORA [REDACTED], EN NOMBRE Y REPRESENTACION DEL COLEGIO OFICIAL DE ENFERMERÍA DE MELILLA, CONTRA LA RESOLUCIÓN DE 2 DE ABRIL DE 2019, DE LA PRESIDENCIA DEL CONSEJO DE TRANSPARENCIA Y BUEN GOBIERNO (CTBG), QUE ACUERDA ESTIMAR LA RECLAMACIÓN PRESENTADA POR [REDACTED], CONTRA LA RESOLUCIÓN DE LA JUNTA DE GOBIERNO DEL COLEGIO DE ENFERMERÍA DE MELILLA, POR LA QUE SE INADMITE LA SOLICITUD DE ACCESO A LA INFORMACIÓN FORMULADA ANTE DICHO COLEGIO, Y ACUERDA INSTAR AL COLEGIO OFICIAL DE ENFERMERÍA DE MELILLA A FACILITAR AL RECLAMANTE LA INFORMACION SOLICITADA. EFECTUAR IMPOSICIÓN A LA DEMANDANTE DE LAS COSTAS CAUSADAS EN LA SUBSTANCIACIÓN DEL RECURSO.

Póngase en las actuaciones certificación literal de esta resolución, publíquese y notifíquese a las partes haciéndoles saber que contra ella cabe la interposición en el Juzgado de recurso de apelación en plazo de 15 días siguientes a su notificación, y una vez firme comuníquese al órgano administrativo autor de la actuación impugnada para su cumplimiento.

Así, por esta mi sentencia lo pronuncio mando y firmo.

EL MAGISTRADO

Documento firmado digitalmente.-



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.