



Reclamación 30/2018

Resolución 60/2018, de 3 de diciembre de 2018, del Consejo de Transparencia de Aragón, por la que se resuelve la reclamación presentada al amparo del artículo 36 de la Ley 8/2015, de 25 de marzo, de Transparencia de la Actividad Pública y Participación Ciudadana de Aragón, frente a la inadmisión por el Colegio Oficial de Enfermería de Zaragoza del acceso a la información pública solicitada.

VISTA la reclamación en materia de acceso a la información pública presentada por _____, en representación de la Asociación Acción Enfermera (por una OCE transparente), el Pleno del Consejo de Transparencia de Aragón ha adoptado la siguiente Resolución,

I. ANTECEDENTES DE HECHO

PRIMERO.- El 12 de febrero de 2018, _____, envió un correo electrónico al Colegio Oficial de Enfermería de Zaragoza, en el que solicitaba, en relación con los dos últimos procesos electorales celebrados en el Colegio, la siguiente información:

«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 cada una de las nuevas Juntas de Gobierno».

SEGUNDO.- Por Acuerdo de la Junta de Gobierno del Colegio Oficial de Enfermería de Zaragoza, de 22 de febrero de 2018, se inadmitió a trámite la solicitud de derecho de acceso, con una extensa y prolija argumentación, que puede sintetizarse así:

- a) No quedar acreditada la identidad del solicitante, ni la existencia de un acuerdo válidamente adoptado por el órgano colegiado de la Asociación referido al ejercicio del derecho de acceso.
- b) Tener un carácter abusivo no justificado en la finalidad de transparencia de la Ley, al atribuirse la Asociación la competencia de controlar la acción de la organización colegial de enfermería sin amparo legal y contraviniendo el marco regulatorio europeo, estatal y autonómico por el que se rigen las corporaciones colegiales.
- c) Existir un régimen especial de acceso en la normativa colegial, en los términos previstos en la Disposición Adicional primera, apartado 2, de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno (en adelante, Ley 19/2013).
- d) Ser de aplicación el límite, previsto en el artículo 15 de la Ley 19/2015, de garantía de protección de los datos personales de los colegiados que participaron en los procesos.



Consta en el expediente que el acuerdo se comunicó por correo electrónico a la solicitante el 27 de marzo de 2018, y que éste señala como recurso aplicable el de alzada, ante el Consejo General de Enfermería de España.

TERCERO.- El 14 de junio de 2018, _____ presentó reclamación ante el Consejo de Transparencia de Aragón (en adelante CTAR), frente a la inadmisión de su solicitud por el Colegio Oficial de Enfermería de Zaragoza, requiriendo su admisión a trámite y el reconocimiento del derecho de acceso a la información.

Basa su derecho en que la información sobre procesos electorales se encuentra dentro de las potestades públicas que ejercen los Consejos Generales y los Colegios Profesionales y es susceptible de acceso como información pública. Así consta en la Guía de Transparencia y acceso a la información pública dirigida a los colegios y consejos profesionales y demás corporaciones de derecho público, suscrita en diciembre de 2016 entre la Unión Profesional y el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno, en cuyo ámbito «*Ámbitos materiales de los que pueden proyectarse el ejercicio del derecho*» se recoge, literalmente:

«La información relativa al procedimiento electoral de la corporación de derecho público de que se trate, comprensiva de la información relacionada con el derecho de sufragio activo y pasivo; la convocatoria de elecciones; la presentación de candidaturas; la elaboración del censo electoral; la constitución de la mesa electoral y las facultades de su presidente; las papeletas; la forma de acreditar el voto; el voto por correo; el



escrutinio; la elaboración del acta correspondiente; y, finalmente, la toma de posesión de los candidatos elegidos, con el límite derivado de la garantía de la protección de datos del artículo 15 de la LTAIBG en lo que concierne, a mero título ejemplificativo, al censo electoral».

CUARTO.- El 15 de junio de 2018, el CTAR solicita al Colegio Oficial de Enfermería de Zaragoza, que informe sobre los fundamentos de la decisión adoptada y realice las alegaciones que considere oportunas, en el plazo de quince días hábiles contados a partir del día siguiente al de la recepción de la comunicación.

QUINTO.- El 21 de junio de 2018 tiene entrada en el CTAR el informe solicitado, en el que el Presidente del Colegio Oficial de Enfermería de Zaragoza solicita la inadmisión de la reclamación formulada por _____ y, subsidiariamente, su desestimación, de conformidad con la doctrina invocada en las Resoluciones del Consejo de Transparencia y Buen Gobierno (en adelante CTBG) que adjunta, con la siguiente argumentación:

- a) Como antecedentes de hecho se afirma, por una parte, que en el correo electrónico remitido no se aportaba documento alguno que permitiera su identificación en debida y legal forma, ni existencia de un acuerdo válidamente adoptado por el órgano directivo colegiado referido al ejercicio del derecho de acceso. Por otra, que tuvieron conocimiento por una concreta red social que la misma solicitud había sido remitida en idénticos términos al resto de colegios territoriales de enfermería, además de a cuatro consejos autonómicos. Por ello, se acordó



informar al Consejo General de Enfermería, para que valorase la idoneidad de adoptar medidas legales frente a la Asociación, si la solicitud se consideraba un abuso de derecho y una interferencia ilegítima en la actividad colegial.

- b) Se sintetiza el Acuerdo de inadmisión de 22 de febrero de 2018 (remitido telemáticamente a la solicitante el 27 de marzo) y se remiten a su fundamentación jurídica.
- c) Reitera lo ya manifestado ante el CTAR «*en alguna otra reclamación*», en el sentido de acudir a resoluciones del CTBG en las que éste entendió, atendiendo al caso concreto, que concurría la causa de inadmisión prevista en la Disposición Adicional Primera, apartado 1, de la Ley 19/2013, al haberse acreditado la condición de interesado del reclamante en un recurso administrativo o contencioso previo. Se remiten al recurso contencioso administrativo del TSJA 133/2018 en el que se está enjuiciando esta cuestión.
- d) Insiste en que al tratarse de una Corporación de Derecho Público de base privada, únicamente sus actividades sujetas a Derecho Administrativo se encuentran sometidas a la Ley 19/2013 y, además, deben aplicarse límites por la propia naturaleza de la información o por entrar en conflicto con otros intereses protegidos (protección de datos personales).
- e) Afirma que la información referida a los últimos procesos electorales pertenece a un régimen específico regulado por los Estatutos colegiales en su contenido y en su alcance; información que se encuentra sometida al control de legalidad



de la Consejería correspondiente de la Comunidad Autónoma. Por su parte, la actividad colegial pública está sujeta a control jurisdiccional mediante la impugnación de sus actos ante los jueces y tribunales del orden contencioso administrativo.

- f) Considera que la Asociación se atribuye la competencia de controlar la acción de la organización colegial de enfermería sin amparo legal y contraviniendo el marco regulatorio europeo, estatal y autonómico por el que se rigen las corporaciones colegiales.
- g) Que el Colegio utiliza la Guía de Transparencia y acceso a la información pública dirigida a los colegios y consejos profesionales y demás corporaciones de derecho público, suscrita en diciembre de 2016 entre la Unión Profesional y el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno, como herramienta de consulta, orientación y aplicación de las disposiciones de la Ley de Transparencia.
- h) Señala, por último, que como conclusión de los ámbitos en los que los Colegios Profesionales están obligados a otorgar información deben acudir a las Resoluciones 80 y 81/2016 del CTBG, de las que destacan la información que no deben someterse a publicidad activa y, respecto a la que sí únicamente:
 - a. Las funciones de los altos cargos del Consejo-Estatal o Autonómico y Colegios provinciales, normativa de aplicación, organigrama actualizado, estructura organizativa y perfil profesional de cada Órgano.



- b. Los contratos de obras, contratos de concesión de obras públicas, de gestión de servicios públicos, de suministro, contratos de servicios así como sus desistimientos, renunciaciones, rescisiones y renovaciones cuyo objeto sea la proyección del ejercicio de una función pública.
- c. Los convenios firmados en ejercicio de sus funciones públicas.

II. FUNDAMENTOS DE DERECHO

PRIMERO.- El artículo 24.6 de la Ley 19/2013 atribuye la competencia para conocer de las reclamaciones que regula, al Consejo de Transparencia y Buen Gobierno, *«salvo en aquellos supuestos en que las Comunidades Autónomas atribuyan dicha competencia a un órgano específico, de acuerdo con lo establecido en la disposición adicional cuarta de esta Ley»*. Esta disposición adicional establece: *«1. La resolución de la reclamación prevista en el artículo 24 corresponderá, en los supuestos de resoluciones dictadas por las Administraciones de las Comunidades Autónomas y su sector público, y por las Entidades locales comprendidas en su ámbito territorial, al órgano independiente que determinen las Comunidades Autónomas (...)»*.

De acuerdo con lo anterior, el artículo 36 de la Ley 8/2015, de 25 de marzo, de Transparencia de la Actividad Pública y Participación Ciudadana de Aragón (en adelante Ley 8/2015) —a la que está



sometido el Colegio Oficial de Enfermería de Zaragoza, a tenor de lo previsto en su artículo 4. g), y que ni una sola vez menciona en los fundamentos de Derecho a los que acude— atribuye al Consejo de Transparencia de Aragón la función de resolver las reclamaciones que se interpongan contra las resoluciones en materia de acceso a la información pública, con carácter potestativo y previo a su impugnación en vía contencioso administrativa, estando sometidas a su competencia las actuaciones en la materia del Colegio Oficial de Enfermería de Zaragoza, en lo relativo a sus actividades sujetas a Derecho Administrativo.

Hay que insistir en este punto que el canon de comparación o norma de contraste que debe emplear el Consejo de Transparencia de Aragón para resolver esta reclamación viene determinado por la Ley 19/2013, por el resto de la legislación de carácter básico estatal, por la citada Ley 8/2015, de Transparencia de Aragón, y aquella legislación sectorial que pueda resultar de aplicación por razón de la materia.

No puede obviarse, además, que solicitudes idénticas a la que provoca esta reclamación se han formulado en Colegios profesionales de Enfermería de distintas provincias de España y en varios consejos autonómicos, sin que ello suponga un abuso del derecho de acceso a la información, como afirma el Colegio, pues cuando una información pública obra en poder de distintos sujetos obligados por la norma, es lógico y lícito dirigirse a todos ellos para obtenerla. Además, en algunos colegios profesionales de enfermería se ha proporcionado la información (incluso poniéndola accesible desde su página web, como en el caso del Colegio Oficial de Enfermería de Gerona



<http://www.codigi.cat/collegi/eleccions-carrecs-junta-de-govern/>) y son varios los pronunciamientos de los Comisionados de transparencia sobre la cuestión, en los supuestos en los que se inadmitió o denegó ésta, con planteamientos y posiciones prácticamente coincidentes.

Por último, como ya se advirtió a ese Colegio profesional en nuestra Resolución 32/2017, de 18 de diciembre, el Consejo de Transparencia de Aragón goza de independencia y autonomía en la resolución de las reclamaciones que se le planteen, en las que aplica además la normativa autonómica propia en la materia, sin que sea el CTBG un órgano superior a los efectos de resultar vinculado por su doctrina, conocida y respetada, por otra parte, como la del resto de Comisionados autonómicos de la transparencia.

SEGUNDO.- Sentada la competencia de este Consejo de Transparencia de Aragón para resolver la reclamación; el marco normativo aplicable; su independencia y autonomía en la resolución, procede analizar el motivo de inadmisión basado en la no acreditación de la identidad del solicitante, ni la existencia de un acuerdo válidamente adoptado por el órgano colegiado de la Asociación referido al ejercicio del derecho de acceso.

El Colegio profesional basa la inadmisión en la no acreditación de la «*identidad*» del solicitante, exigida en el artículo 17.2.a) de la Ley 19/2013, pese a que la solicitante incluyó en el correo electrónico remitido su nombre y apellidos, número de DNI, Colegio profesional, número de colegiación, domicilio y dirección de correo electrónico.



A estos efectos, el artículo 25 de la Ley 8/2015 establece:

«1. Todas las personas, tanto a título individual y en su propio nombre, como en nombre y representación de las personas jurídicas legalmente constituidas, tienen derecho a acceder, mediante solicitud previa, a la información pública, en los términos previstos en el artículo 105.b) de la Constitución Española, en la normativa básica en materia de transparencia y en esta ley».

Por su parte, el artículo 27 de la Ley autonómica dispone:

«2. La solicitud podrá presentarse por cualquier medio que permita tener constancia de:

- a) La identidad del solicitante.*
- b) La información que se solicita, sin que sea requisito identificar un documento o expediente concreto.*
- c) La dirección de contacto, preferentemente electrónica, a efectos de las comunicaciones a propósito de la solicitud.*
- d) En su caso, la modalidad preferida de acceso a la información y el formato solicitado.*

3. Cuando la solicitud se formule de forma oral, sea por comparecencia ante las unidades responsables o en las oficinas de información o mediante comunicación telefónica, la misma será recogida en formato electrónico haciendo constar los extremos señalados en el apartado anterior. De la misma se dará un justificante al o a la solicitante».



Establece así la norma un principio de libertad de medios, permitiendo la formulación oral presencial o telefónica, con fomento de la tramitación electrónica, por lo que la mención a la constancia de la identidad tiene como único sentido posibilitar la comunicación entre el solicitante y los sujetos obligados, en este caso, el Colegio profesional.

Es decir, a juicio de este Consejo de Transparencia, en la lógica de la normativa de transparencia, en la que se reconoce a cualquier persona —física o jurídica— la titularidad del derecho encaminado a posibilitar la participación ciudadana y el control del ejercicio del poder, sin necesidad de acreditar interés alguno ni motivar la solicitud, la exigencia de identificación del solicitante debe entenderse solo como un medio para facilitar la recepción de respuestas. En consecuencia, no resultan de aplicación los requisitos de acreditación exigidos por la Ley 39/2015, 1 de octubre, de Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas (en adelante Ley 39/2015), para los procedimientos para los que se requiere la comprobación de la concurrencia de circunstancias personales que otorgan la condición de «interesado», y la solicitud presentada cumplía con los requisitos previstos en la normativa de transparencia para ser admitida.

Así lo ha entendido el Gobierno de Aragón al no exigir, en la presentación de solicitudes de derecho de acceso a través del Portal de Transparencia, ni DNI electrónico ni certificado digital, sino que basta con completar un formulario en el que todos los campos de identificación demandados (DNI, Nombre, Apellidos, correo



electrónico e información solicitada) fueron proporcionados por la solicitante en su petición.

En el mismo sentido, un sujeto obligado tan relevante como el Consejo General del Poder Judicial (CGPJ) aplica un *«Protocolo de integración de la gestión de solicitudes de información de los ciudadanos en el funcionamiento de la organización interna del Consejo General del Poder Judicial»* que admite cualquier solicitud, con independencia de los datos de identificación proporcionados en la petición, en el que se señala:

«Aunque la ley exige la identificación del solicitante, el CGPJ aplicará el estándar internacionalmente fijado sobre la innecesariedad de esos datos, al entenderse que el acceso a la información pública es un derecho fundamental de carácter universal, en cuya garantía priman las obligaciones de transparencia de los poderes públicos frente a cualquier requisito impuesto al ciudadano que solicita el acceso».

El CGJP señala expresamente que *«la falta de indicación de datos personales –excepto la dirección electrónica– no supondrá por sí sola causa de inadmisión o denegación del acceso».*

TERCERO.- Basa también el Colegio profesional la inadmisión de la solicitud de derecho de acceso en la aplicación de la Disposición Adicional Primera de la Ley 19/2013, al considerar que el acceso a lo solicitado se rige por su normativa sectorial, en concreto, el artículo 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 establece a estos efectos:

«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.»

3. 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 aplicación de esta Disposición Adicional en lo que respecta a los regímenes específicos de acceso a la información ha sido interpretada por el CTBG en el Criterio Interpretativo 8/2015, de 12 de noviembre, sobre regulaciones especiales del derecho de acceso a la información pública, en el que se señala lo siguiente:

«IV. La disposición adicional primera de la LTAIBG vincula la aplicación supletoria de la Ley a la existencia de una norma específica que prevea y regule un régimen de acceso a la información, también específico.»

En consecuencia, sólo en el caso de que una norma concreta establezca un régimen específico de acceso a la información pública en una determinada materia o área de actuación administrativa, puede entenderse que las normas de la LTAIBG no son de aplicación directa y operan como normas supletorias. En opinión del Consejo, la mencionada disposición adicional tiene como objetivo la preservación de otros regímenes de acceso a la información que hayan sido o puedan ser aprobados y que tengan en cuenta las características de



la información que se solicita, delimite los legitimados a acceder a la misma, prevea condiciones de acceso etc. Por ello, sólo cuando la norma en cuestión contenga una regulación específica del acceso a la información, por más que regule exhaustivamente otros trámites o aspectos del procedimiento, podrá considerarse a la LTAIBG como supletoria en todo lo relacionado con dicho acceso.

La interpretación contraria conduciría, adicionalmente, al absurdo de que sectores enteros de la actividad pública o determinados órganos territoriales quedaran exceptuados de la aplicación del régimen de acceso previsto en la LTAIBG, siendo ésta, como es, una ley básica y de general aplicación. En definitiva, solamente aquellos sectores u órganos que cuenten con una normativa que prevea un régimen específico de acceso a la información que los redactores de la LTAIBG han entendido necesario preservar, aplicarán directamente dicho régimen y siempre con ésta última como norma supletoria.

V. Hay que tener en cuenta, finalmente, que la excepción prevista en la LTAIBG no realiza una enumeración taxativa de los procedimientos o áreas de actuación que cuentan con regímenes específicos, para no provocar, por ello, lagunas o introducir rigideces indebidas en el ordenamiento jurídico. Los regímenes mencionados en el apartado tres de su disposición adicional primera -el régimen específico de acceso a la legislación medioambiental, contenido en la Ley 27/2006, de 18 de julio, y el previsto en la Ley 37/2007, de 16 de noviembre, sobre reutilización de la información del sector público- lo son a título de ejemplo y admiten la consideración de otros sectores, entre ellos estaría el contenido en los artículos 23 a 32 del Real Decreto 1708/2011, de 18 de noviembre, que establece el sistema de



Archivos de la Administración General del Estado o las disposiciones que, en concreta normativa específica, prevean la reserva en el acceso cuando se den determinados condicionantes (secretos oficiales, secreto estadístico) y algunos otros».

A tenor de lo expuesto, lo relevante a la hora de determinar la aplicación de un régimen específico de acceso a la información, no es que exista una norma sectorial que regule la materia en cuestión, sino que ésta contenga previsiones específicas de derecho de acceso a la información, en atención a las características de la información, quiénes pueden solicitarla, etc.

A estos efectos, la normativa citada por el Colegio profesional de enfermería de Zaragoza no contiene un régimen especial de acceso a la información pública, sino que como ya señaló este Consejo de Transparencia en su Resolución 10/2017, de 2 de mayo, el Colegio Profesional viene obligado además a una gestión transparente, en virtud de lo previsto en la Ley 2/1974, después de la importante modificación operada por la Ley Ómnibus 25/2009, de 22 de diciembre, singularmente en su artículo 5, el cual prevé obligaciones específicas de transparencia en cuanto se refiere a la actividad colegial, y que debe recogerse en la Memoria del Colegio. Un plus de transparencia, por tanto, que se suma a la que propiamente le sería exigible por las leyes de transparencia, estatal y autonómica, en sus actos sujetos al Derecho Administrativo, pero que no supone un régimen especial de acceso a la información pública y, por tanto, resultan de aplicación para la resolución de la reclamación las normas, criterios y jurisprudencia en materia de transparencia.



CUARTO.- En cuanto a la presentación de la reclamación en plazo, el artículo 36 de la Ley 8/2015 en su apartado 2 dispone que *«La reclamación se interpondrá en el plazo de un mes a contar desde el día siguiente al de la notificación del acto impugnado o desde el día siguiente a aquel en que se produzcan los efectos del silencio administrativo»*. Conforme a la documentación obrante en el expediente, la respuesta del Colegio profesional a la solicitud de información presentada ante dicha corporación el 12 de febrero de 2018 fue comunicada mediante correo electrónico el 27 de marzo de 2018. Por consiguiente, teniendo en cuenta que la reclamación fue presentada el 14 de junio de 2018, ésta resultaría extemporánea y procedería su inadmisión.

No obstante, es necesario hacer algunas consideraciones a este respecto, siguiendo la doctrina ya establecida en nuestra Resolución 17/2017, de 27 de julio. A la vista del Acuerdo de 22 de febrero el pie de recurso es incorrecto, pues no hace referencia a la posibilidad de interponer reclamación ante el CTAR, ni tampoco al plazo previsto para ello. En consecuencia, la reclamante no puede ver perjudicado su derecho a presentar una reclamación, al desconocer dicho derecho. Tal como establece el artículo 40 de la Ley 39/2015, 1 de octubre, de Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, aplicable supletoriamente a las Corporaciones de Derecho Público en el ejercicio de funciones públicas:

«1. El órgano que dicte las resoluciones y actos administrativos los notificará a los interesados cuyos derechos e intereses sean



afectados por aquéllos, en los términos previstos en los artículos siguientes.

2. Toda notificación deberá ser cursada dentro del plazo de diez días a partir de la fecha en que el acto haya sido dictado, y deberá contener el texto íntegro de la resolución, con indicación de si pone fin o no a la vía administrativa, la expresión de los recursos que procedan, en su caso, en vía administrativa y judicial, el órgano ante el que hubieran de presentarse y el plazo para interponerlos, sin perjuicio de que los interesados puedan ejercitar, en su caso, cualquier otro que estimen procedente.

3. Las notificaciones que, conteniendo el texto íntegro del acto, omitiesen alguno de los demás requisitos previstos en el apartado anterior, surtirán efecto a partir de la fecha en que el interesado realice actuaciones que supongan el conocimiento del contenido y alcance de la resolución o acto objeto de la notificación, o interponga cualquier recurso que proceda».

Por consiguiente, la ausencia de alguno de los elementos exigidos en el contenido de la notificación tiene como consecuencia su ineficacia, quedando ésta supeditada, tal como establece el apartado tercero del artículo 40, a la realización de actuaciones por parte del interesado que supongan el conocimiento del contenido de la resolución o acto objeto de la notificación, o a la interposición del recurso procedente. En este caso, aunque la solicitante interpuso su reclamación con posterioridad a la expiración del plazo previsto para ello, el pie de recurso incorrecto en la respuesta a su petición supone que no transcurren los plazos para presentar la reclamación, debiendo



admitirse la misma a trámite. En este sentido se ha pronunciado la jurisprudencia (STS de 4 de julio de 2013), afirmando que *«La falta de notificación, o la notificación irregular, de un determinado acto administrativo no afecta a su validez sino meramente a su eficacia (y al comienzo, en su caso, de los plazos para impugnarlo)»*.

Procede, en consecuencia, admitir a trámite la reclamación.

QUINTO.- En este punto, conviene realizar algunas consideraciones respecto a la posición manifestada por el Presidente del Colegio profesional, en relación a que la información referida a los últimos procesos electorales se encuentra sometida al control de legalidad de la Consejería correspondiente de la Comunidad Autónoma y que la actividad colegial pública está sujeta a control jurisdiccional mediante la impugnación de sus actos ante los jueces y tribunales del orden contencioso administrativo. Entiende también, el Presidente del Colegio profesional, que la Asociación se atribuye la competencia de controlar la acción de la organización colegial de enfermería sin amparo legal y contraviniendo el marco regulatorio europeo, estatal y autonómico por el que se rigen las corporaciones colegiales.

La Ley 19/2013, y en el ámbito de nuestra Comunidad Autónoma la Ley 8/2015, configuran el derecho de acceso y las obligaciones de publicad activa como un instrumento que permite a los ciudadanos ejercer un mayor control sobre la actividad pública que el existente con anterioridad. Tal como establece el Preámbulo de la Ley 8/2015 *«La transparencia en la gestión pública es una condición necesaria del gobierno abierto. Permite a los ciudadanos y las ciudadanas conocer de la gestión de los asuntos públicos y formarse una opinión*



informada sobre los mismos. Con ello podrán participar de manera más eficaz en las decisiones que les atañen, controlar y exigir cuentas, lo que contribuye a reducir la arbitrariedad y la opacidad e incrementa la legitimidad de los poderes públicos».

El control del proceso electoral por la Consejería de la Comunidad Autónoma, o el control jurisdiccional contencioso administrativo de las actuaciones del Colegio profesional sujetas a Derecho Administrativo, no pueden sustituir, ni desplazar, a las obligaciones de transparencia impuestas por la Ley 8/2015. Debe, por tanto, concluirse que la información solicitada debe estar disponible para quien la solicite en ejercicio del derecho de acceso.

SEXTO.- Entrando ya en el análisis de la concreta información demandada, actas de los dos últimos procesos electorales y fecha de inscripción en el Registro de Colegios Profesionales correspondiente de la composición de cada una de las nuevas Juntas de Gobierno, es evidente que se trata de información relativa a procesos electorales de un Colegio profesional, por lo que, como ya estableció este Consejo en su Resolución 10/2017, de 2 de mayo, (por la que se resolvió una reclamación similar planteada por la solicitante ante ese mismo Colegio profesional), cuya fundamentación y conclusiones se dan por reproducidas en este punto, se trata de información pública a los efectos previstos en los artículos 13 de la Ley 19/2013 y 3 h) de la Ley 8/2015 y, por tanto, puede ser objeto de solicitud de acceso a la información en ejercicio del derecho reconocido por las Leyes de transparencia.



El carácter de información pública de la documentación que integra un procedimiento electoral en un Colegio profesional ya había sido reconocido por el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno en sus Resoluciones RT015/2016, RT072/2016, RT105/2016, RT162/2016, 360/2016, 401/2016 y 477/2016, y por otros Comisionados de transparencia autonómicos en pronunciamientos más recientes, como la GAIP en sus Resoluciones 196/2018, 222/2018 ó 345/2018; o el Consejo de Transparencia de Navarra, en su Acuerdo AR 10/2018, de 27 de agosto (éstas últimas ante solicitudes idénticas a aquella de la que trae causa esta reclamación).

Así se recoge también en la *«Guía de Transparencia y acceso a la información pública dirigida a los colegios y consejos profesionales y demás corporaciones de derecho público»*, suscrita en diciembre de 2016 entre la Unión Profesional y el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno, a la que se acoge la reclamante y, sorprendentemente, también el Colegio profesional, en cuyo ámbito *«Ámbitos materiales de los que pueden proyectarse el ejercicio del derecho»* se recoge, literalmente:

«La información relativa al procedimiento electoral de la corporación de derecho público de que se trate, comprensiva de la información relacionada con el derecho de sufragio activo y pasivo; la convocatoria de elecciones; la presentación de candidaturas; la elaboración del censo electoral; la constitución de la mesa electoral y las facultades de su presidente; las papeletas; la forma de acreditar el voto; el voto por correo; el escrutinio; la elaboración del acta correspondiente; y, finalmente, la toma de posesión de los candidatos elegidos, con



el límite derivado de la garantía de la protección de datos del artículo 15 de la LTAIBG en lo que concierne, a mero título ejemplificativo, al censo electoral».

Hay que advertir, además, que en ningún caso se trata de una solicitud «*imprecisa, masiva o genérica*», como señala el Acuerdo de 22 de febrero de 2018, por el que se inadmitió la solicitud y reitera el informe del Colegio a la reclamación. La solicitud se refiere a una documentación e información muy concreta y específica: actas de los dos últimos procesos electorales y fecha de inscripción en el Registro de Colegios Profesionales correspondiente de la composición de cada una de las nuevas Juntas de Gobierno. Y ello pese a que en el Acuerdo de 22 de febrero (apartado 14) y en el informe a la reclamación se reproduzca erróneamente como información demandada la lista ejemplificativa de documentos e informaciones recogidas en la precitada Guía como propios del procedimiento electoral, que en ningún caso es la información demandada.

SÉPTIMO.- Resta únicamente por analizar si concurre el límite de protección de datos de carácter personal contenido en el artículo 15 de la Ley 19/2013 en la concreta información solicitada que, a diferencia de lo que manifiesta el Colegio profesional, no incluye el censo electoral, sino únicamente actas de los procesos electorales y fecha de inscripción de las nuevas Juntas de Gobierno.

Es evidente que en la fecha de inscripción en el Registro de Colegios Profesionales correspondiente de la composición de cada una de las nuevas Juntas de Gobierno no se aprecia la existencia de ningún dato de carácter personal.



En cuanto a las actas, considera el Colegio que contienen datos personales que no deben proporcionarse, en aplicación de la ponderación prevista en el artículo 15 de la Ley 19/2013, si bien no motiva las circunstancias que se han valorado para determinar que debe primar la protección de los datos identificativos frente al interés público de la información que se solicita.

En primer lugar, se trata de datos meramente identificativos de los miembros de la mesa electoral, interventores, candidatos etc, que no se encuentran dentro de la categoría de datos especialmente protegidos, (datos sensibles, o especialmente protegidos, en la terminología del Reglamento Europeo de Protección de Datos) por lo que será de aplicación el artículo 15 de la Ley 19/2013, en sus apartados 2 y 3, que se refieren a los datos que no tienen el carácter de especialmente protegidos y establecen:

«2. Con carácter general, y salvo que en el caso concreto prevalezca la protección de datos personales u otros derechos constitucionalmente protegidos sobre el interés público en la divulgación que lo impida, se concederá el acceso a información que contenga datos meramente identificativos relacionados con la organización, funcionamiento o actividad pública del órgano.

3. 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.

Para la realización de la citada ponderación, dicho órgano tomará particularmente en consideración los siguientes criterios:

a) El menor perjuicio a los afectados derivado del transcurso de los plazos establecidos en el artículo 57 de la Ley 16/1985, de 25 de junio, del Patrimonio Histórico Español.

b) La justificación por los solicitantes de su petición en el ejercicio de un derecho o el hecho de que tengan la condición de investigadores y motiven el acceso en fines históricos, científicos o estadísticos.

c) El menor perjuicio de los derechos de los afectados en caso de que los documentos únicamente contuviesen datos de carácter meramente identificativo de aquéllos.

d) La mayor garantía de los derechos de los afectados en caso de que los datos contenidos en el documento puedan afectar a su intimidad o a su seguridad, o se refieran a menores de edad».

En este caso, la reclamante solicita conocer el contenido de unas Actas en las que se documenta el desarrollo de un proceso electoral que, por su propia naturaleza, debe ser transparente, lo que permite concluir que la ponderación a la que se refiere el artículo 15 debe inclinarse a favor del derecho de acceso de la reclamante, al apreciarse un evidente interés público respecto al conocimiento de las Actas del proceso electoral de un Colegio profesional.



En conclusión, debe prevalecer el interés público en detrimento de la protección del interés privado a la protección de unos datos que son meramente identificativos.

Así lo han entendido varios colegios profesionales de enfermería en España, incorporando como publicidad activa voluntaria toda la información relativa a sus procesos electorales (tales como el certificado de la Junta de convocatoria de elecciones, el Acta de constitución de la Mesa electoral, las Actas de las reuniones de la Mesa, de escrutinio etc.), sin necesidad de disociar los datos personales identificativos de los componentes de las mesas, interventores, candidatos etc. en las actas publicadas. A modo de ejemplo, la información accesible desde <https://www.coib.cat/ca-es/el-col-legi/portal-de-transparencia/historic-eleccions-la-junta-de-govern.html> del Colegio de Enfermería de Barcelona, o la accesible desde del Colegio de Enfermería de Gerona <http://www.codigi.cat/collegi/eleccions-carrecs-junta-de-govern/>.

En definitiva, el conocimiento de la información solicitada responde a las finalidades de transparencia, que tal como establece el Preámbulo de la Ley 8/2015 *«Permite a los ciudadanos y las ciudadanas conocer de la gestión de los asuntos públicos y formarse una opinión informada sobre los mismos. Con ello podrán participar de manera más eficaz en las decisiones que les atañen, controlar y exigir cuentas, lo que contribuye a reducir la arbitrariedad y la opacidad e incrementa la legitimidad de los poderes públicos»*.

Procede por tanto estimar la reclamación.



En su virtud, previa deliberación, por unanimidad, y al amparo de lo establecido en el artículo 37.3 a) de la Ley 8/2015, el Consejo de Transparencia de Aragón:

III. RESUELVE

PRIMERO.- Estimar la reclamación presentada por _____ frente a la inadmisión por el Colegio Oficial de Enfermería de Zaragoza del acceso a la información pública solicitada.

SEGUNDO.- Instar al Colegio Oficial de Enfermería de Zaragoza a que, en el plazo máximo de diez días hábiles, proporcione a la reclamante la información solicitada y no satisfecha, y a remitir copia a este Consejo de Transparencia de Aragón de la documentación remitida.

TERCERO.- Notificar esta Resolución a todos los interesados en este procedimiento, y acordar su publicación en la sede electrónica del Consejo de Transparencia de Aragón y del Colegio Oficial de Enfermería de Zaragoza, previa disociación de los datos de carácter personal, y comunicarla al Justicia de Aragón.

Esta Resolución es definitiva en la vía administrativa, será directamente ejecutiva, y contra la misma solo cabe la interposición de recurso contencioso-administrativo en el plazo de dos meses, a contar desde la notificación de ésta, ante el Tribunal Superior de



Justicia de la Comunidad Autónoma de Aragón (artículos 10.1 m) y 46 de la Ley 29/1998, de 13 de julio, Reguladora de la Jurisdicción Contencioso-administrativa).

EL PRESIDENTE DEL CONSEJO

Consta la firma

Jesús Colás Tenas

LA SECRETARIA

Consta la firma

Ana Isabel Beltrán Gómez