



Resolución 84/2018, de 4 de mayo, de la Comisión de Transparencia de Castilla y León

Asunto: expediente CT-0060/2018/ reclamación frente a la denegación de una solicitud de información pública presentada por XXXX ante el Ilustre Colegio de Procuradores de León

I. ANTECEDENTES

Primero.- Con fecha 24 de enero de 2018 tuvo registro de entrada una solicitud de información pública dirigida por XXX al Ilustre Colegio de Procuradores de León.

En el “solicito” de esta petición se exponía lo siguiente:

“/.../ copia certificada del Acta de reunión de la Junta de Gobierno que aprobó el ingreso en el ICPT de León del Sr. XXX”.

La solicitud indicada fue denegada mediante Resolución de fecha 5 de febrero de 2018 del Decano del Ilustre Colegio de Procuradores de León, motivándose la denegación en la ausencia de condición de parte interesada por el reclamante y en la sujeción de la información solicitada a los límites derivados de la legislación en materia de protección de datos de carácter personal.

Segundo.- Con fecha 2 de marzo de 2018, tuvo entrada en la Comisión de Transparencia de Castilla y León una reclamación presentada por XXX, frente a la denegación expresa de la solicitud de información pública indicada en el expositivo anterior.

Tercero.- Recibida la reclamación, nos dirigimos al Ilustre Colegio de Procuradores de León poniendo de manifiesto la recepción de la misma y solicitando que nos informase sobre la actuación que había dado lugar a la citada reclamación.

Con fecha 28 de marzo de 2018, se recibió la contestación del Ilustre Colegio de Procuradores de León a nuestro requerimiento de informe, la cual se limitó a remitir copia del expediente tramitado sobre la solicitud de información pública presentada por XXX.

II. FUNDAMENTOS JURÍDICOS

Primero.- El artículo 12 de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno (LTAIBG), reconoce a todas las personas el derecho a acceder a

la información pública, en los términos previstos en el artículo 105. b) de la Constitución Española, desarrollados por la propia Ley. Añade este precepto que, en el ámbito de sus respectivas competencias, será de aplicación la correspondiente normativa autonómica.

El artículo 24 de la misma norma dispone que frente a toda resolución expresa o presunta en materia de acceso a la información pública podrá interponerse una reclamación ante el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno, con carácter potestativo y previo a su impugnación en vía contencioso-administrativa.

Segundo.- La disposición adicional cuarta de la misma Ley 19/2013, de 9 de diciembre, establece que la resolución de la reclamación prevista en el artículo 24 citado 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. En Castilla y León ese órgano es esta Comisión de Transparencia a quien corresponde la tramitación y resolución de aquella reclamación, ajustándose a lo dispuesto en materia de recursos en la Ley 39/2015, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas.

En efecto, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 8 y 12 de la Ley 3/2015, de 4 de marzo, de Transparencia y Participación Ciudadana de Castilla y León, se crea la Comisión de Transparencia para el conocimiento y resolución de las reclamaciones que, con carácter potestativo y previo a su impugnación contencioso-administrativa, se presenten contra las resoluciones expresas o presuntas en materia de acceso a la información pública dictadas por los organismos y entidades del sector público autonómico relacionadas en el artículo 2.1 de la Ley 2/2006, de 3 de mayo, de la Hacienda y del Sector Público de la Comunidad de Castilla y León; por las corporaciones de derecho público cuyo ámbito de actuación se circunscriba exclusivamente a todo o parte del territorio de la Comunidad Autónoma; por las Entidades Locales de Castilla y León y su sector público; y por las asociaciones constituidas por las referidas entidades y organismos.

En consecuencia, esta Comisión es competente para resolver la reclamación antes identificada.

Tercero.- La reclamación ha sido presentada por quien se encuentra legitimado para ello puesto que se trata de la misma persona que presentó la solicitud de información.

Cuarto.- La reclamación ha sido presentada dentro del plazo establecido para ello en el art. 24.2 de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre.

Quinto.- Comenzando con el análisis material de la actuación administrativa impugnada, en primer lugar debe concretarse el objeto de la reclamación, el cual radica en determinar la procedencia

o improcedencia del acceso por parte del solicitante al acta de la reunión de la junta de gobierno del Ilustre Colegio de Procuradores de León en la que se acordó la colegiación del profesional identificado en la solicitud de información.

En primer lugar, conviene recordar que la LTAIBG, conforme se desprende de su preámbulo, tiene por objeto “ampliar y reforzar la transparencia de la actividad pública, regular y garantizar el derecho de acceso a la información relativa a aquella actividad y establecer las obligaciones de buen gobierno que deben cumplir los responsables públicos así como las consecuencias derivadas de su incumplimiento”.

Asimismo, como premisa básica, procede señalar que el art. 12 LTAIBG reconoce el derecho de **todas las personas, es decir, tengan o no la condición jurídica de interesados**, a acceder a la información pública de acuerdo con la definición de este concepto que se realiza en el artículo 13 de la misma Ley. Este precepto define la información pública 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”.

Sexto.- El art. 2.1 e) LTAIBG incluye a los Colegios Profesionales, como Corporaciones Públicas que son, dentro de los sujetos afectados por la normativa de transparencia, tanto por lo que se refiere al cumplimiento de las obligaciones de publicidad activa, como en cuanto al ejercicio del derecho de acceso a la información pública por parte de cualquier persona.

Ahora bien, la sujeción no es absoluta, sino parcial, ya que los Colegios únicamente están obligados a cumplir las leyes de transparencia “en lo relativo a sus actividades sujetas a Derecho Administrativo” y, por lo tanto, la clave radicará en determinar si la aprobación de las actas de la junta de gobierno y la información relativa a la colegiación de los Procuradores constituyen una actividad sujeta a Derecho Administrativo o no.

Sobre esta cuestión se han emitido numerosas resoluciones por el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno (CTBG) y por las instituciones autonómicas análogas, concretando qué actividades puntuales de los Colegios profesionales están sujetas a Derecho Administrativo y a las leyes de transparencia y cuáles son consideradas privadas y no generan al Colegio oficial la obligación de facilitar la información requerida.

En lo concerniente a la cuestión concreta planteada en la reclamación, el CTBG ha venido considerando que todo lo relacionado con el régimen jurídico de los órganos colegiados, incluido la elaboración de actas, se trata de una actividad sujeta a Derecho administrativo. Así, en materia de

libros de actas, el Colegio profesional debe facilitar el acceso a los mismos en todo aquello que se refiera al ejercicio de funciones sujetas a Derecho administrativo, como por ejemplo, el ejercicio de facultades disciplinarias e imposición de sanciones, la convocatoria de elecciones, etc., garantizando, si así fuera pertinente, la protección de los datos personales incluidos en tales actas.

Este criterio está relacionado directamente con el cumplimiento del documento denominado “Guía de Transparencia y acceso a la información pública dirigida a los colegios y consejos de colegios profesionales y demás corporaciones de derecho público”, suscrito en diciembre de 2016 por el CTBG y la asociación Unión Profesional (UP), integrada por 32 Consejos Generales y Superiores y Colegios Profesionales de ámbito estatal, entre cuyos miembros figuran los Procuradores.

Este documento, en su página 15, señala, a meros efectos orientativos, los ámbitos materiales sobre los que puede proyectarse el ejercicio del derecho de acceso a la información pública respecto de actividades de corporaciones de derecho público sujetas a derecho administrativo, citándose de manera explícita este caso concreto:

“-Las actas de los órganos colegiados de gobierno, respecto de todas aquellas actividades que se refieran al ejercicio de funciones sujetas a derecho administrativo de las previstas en la normativa sobre colegios profesionales con el límite derivado de la garantía de la protección de datos del artículo 15 de la LTAIBG”.

La Resolución del CTBG, R/0336/2016, de 22 de septiembre (Fundamento Jurídico 3), aludiendo a la Sentencia del Tribunal Supremo de 18 de julio de 2008 donde se indicaba que la colegiación obligatoria constituye actividad colegial administrativa sujeta al posterior control contencioso-administrativo, concluye que la información relativa al censo de letrados, toda vez que está vinculada a su actividad de gestión y control de la colegiación obligatoria, debe entenderse incluida dentro de las “actividades sujetas a Derecho Administrativo” en el sentido previsto en la LTAIBG.

Por otra parte, el CTBG ha sostenido que las actas de juntas de gobierno de Colegios profesionales han de ser entendidas como “actividades sujetas a Derecho Administrativo” y tienen encaje en el presupuesto de hecho previsto por el legislador básico estatal para la efectiva aplicación a las entidades corporativas del art. 2.1 e) LTAIBG, con la siguiente motivación jurídica (Resolución RT/0031/2017, de 26 de abril de 2017, Fundamento Jurídico 8):

“El primer bloque de materias se refiere a la obtención de copia de todas las actas de reuniones de la Junta de Gobierno del ICAM desde la toma de posesión de la actual Junta de Gobierno, incluyendo orden del día, certificación de acuerdos tomados y asistentes -pregunta número 1- y, de manera específica, las actas de las Juntas de Gobierno expresamente indicadas en las preguntas 12 y 13.

Para analizar este aspecto concreto hay que partir del hecho que la concreción del régimen jurídico de la organización y funcionamiento de los órganos colegiados de los Colegios Profesionales –Asamblea General, Junta de Gobierno o Directiva, Comisión Ejecutiva, etc.-, se lleva a cabo en la correspondiente norma estatutaria. En el supuesto de referencia esta circunstancia se confirma en el artículo 99.2 del Real Decreto 658/2001, de 22 de junio, por el que se aprueba el Estatuto General de la Abogacía Española, que al regular el régimen jurídico de la organización colegial dispone que “La Ley de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común se aplicará a cuantos actos de los órganos colegiales supongan ejercicio de potestades administrativas. En todo caso, dicha Ley tendrá carácter supletorio para lo no previsto en este Estatuto General”.

Esta cláusula de cierre del sistema tiene por finalidad la cobertura de las posibles lagunas que se pudiesen plantear en la actividad colegial. De manera que es posible sostener que el régimen jurídico de los órganos colegiales, en todo aquello no previsto en los estatutos correspondientes, debe ajustarse a las previsiones establecidas en los artículos 15 a 19 del Capítulo II, del Título Preliminar, de la vigente Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público. Aplicación de la Ley básica de procedimiento administrativo que ha sido admitida sin problema alguno por el Tribunal Supremo, que en Sentencia de 27 de mayo de 2002 se pronuncia sobre la convocatoria de los órganos colegiados de los Colegios Profesionales afirmando que deben cumplirse los requisitos relacionados con las convocatorias y el orden del día de los órganos previstos en la entonces vigente Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común.

En función de lo expuesto en los párrafos precedentes, cabe concluir afirmando que lo relacionado con el régimen jurídico de los órganos colegiados, incluido la elaboración de actas en los términos del artículo 18.1 de la Ley 40/2015, de 1 de octubre, se trata de una actividad sujeta a Derecho Administrativo.

Tomando en consideración lo acabado de exponer, cabe señalar que las actas se configuran como una “información pública” a los efectos previstos en el artículo 13 de la LTAIBG y, en consecuencia, el Colegio Profesional ha de facilitar “los contenidos o documentos, cualquiera que sea su forma o soporte” y que “hayan sido elaborados o adquiridos en el ejercicio” de tal función pública en todo aquello que se refiera al ejercicio de funciones sujetas a Derecho Administrativo de las enumeradas en el artículo 4 de los Estatutos del Ilustre Colegio de Abogados de Madrid -BOCM núm. 222 de 18 de Septiembre de 2007-, -v.gr. el ejercicio de las facultades disciplinarias e imposición de sanciones, la convocatoria de elecciones, etc.- y 5 de la Ley 2/1974, de Colegios Profesionales. Derecho de acceso que sólo encuentra el límite derivado de la garantía de la protección de datos ex artículo 15 de la LTAIBG”.

Séptimo.- La Resolución del CTBG que acabamos de citar fue recurrida por el Ilustre Colegio de Abogados de Madrid (ICAM) ante los Juzgados Centrales de lo Contencioso Administrativo, alegando que no procedía la entrega de las actas de la junta de gobierno, las cuales constituyen actividades privadas y no sujetas al derecho administrativo.

Pues bien, siendo claro que el ICAM es una Corporación de Derecho Público que realiza actividades privadas y públicas y que, en lo relativo a las actividades sujetas a derecho administrativo, no solo está sometida al cumplimiento de las obligaciones de publicidad activa, sino también a satisfacer y hacer efectivo el derecho que todas las personas tienen para acceder a la información pública, la reciente Sentencia del Juzgado Central de lo Contencioso Administrativo nº 6 (Sentencia nº 22/18, de 23 de febrero de 2018) ha desestimado el recurso interpuesto por el ICAM, confirmando el derecho del solicitante a acceder a las actas de la junta de gobierno requeridas.

Tal y como se manifiesta en la Sentencia del Tribunal Supremo de 16 de octubre de 2017, recaída en el recurso de casación nº 75/2017, la Ley configura de forma amplia el derecho de acceso a la información pública, del que son titulares todas las personas. Este derecho podrá ejercerse sin necesidad de motivar la solicitud y solamente se verá limitado en aquellos casos en que así sea necesario por la propia naturaleza de la información o por su entrada en conflicto con otros intereses protegidos.

Con relación a este argumento fundamental, el derecho de acceso a la obtención de copia de las actas de reuniones de la junta de gobierno del ICAM se desarrolla en la Sentencia del Juzgado Central de lo Contencioso Administrativo nº 6 en el Fundamento de Derecho Cuarto en los siguientes términos:

“Dicho lo anterior se ha de analizar cada uno de los supuestos en los que se accede a la solicitud de información que se controvierten por el Colegio recurrente.

- El primero de ellos se refiere a la obtención de copia de todas las actas de reuniones de la Junta de Gobierno del ICAM desde la toma de posesión de la actual Junta de Gobierno, incluyendo orden del día, certificación de acuerdos tomados y asistentes -pregunta número 1- y, de manera específica, las actas de las Juntas de Gobierno expresamente indicadas en las preguntas 12 y 13, relativas al contrato con la consultora Ernst&Young, y acuerdo de la misma sobre la creación de una denominada Comisión ejecutiva de la Junta de Gobierno.

Es claro que la actividad relativa al régimen de funcionamiento de la Junta de Gobierno, de su convocatoria, régimen de acuerdos y, más en concreto, la documentación de los acuerdos que se adopten por los órganos de gobierno colegiales es una actividad de derecho público, pues así resulta de la aplicación supletoria de la Ley 40/2015, a la que se remite el art. 99.2 del Real Decreto 658/2001, de 22 de junio, por el que se aprueba el Estatuto General de la Abogacía Española, conforme al cual “La Ley de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común se aplicará a cuantos actos de los órganos colegiales supongan ejercicio de potestades administrativas. En todo caso, dicha Ley tendrá carácter supletorio para lo no previsto en este Estatuto General”. De manera que su régimen jurídico como órgano colegiado se somete a lo prescrito en dicha norma estatal, y en particular a su art. 18, a cuyo tenor “De cada

sesión que celebre el órgano colegiado se levantará acta por el Secretario, que especificará necesariamente los asistentes, el orden del día de la reunión, las circunstancias del lugar y tiempo en que se ha celebrado, los puntos principales de las deliberaciones, así como el contenido de los acuerdos adoptados”. Por lo tanto la información recogida en dichas actas es información pública y debe ser puesta a disposición de los peticionarios, con el solo límite impuesto por la garantía de la protección de datos, pues no es admisible que se alegue, sin acreditar ni probar lo afirmado, que en las actas se encuadran asuntos sujetos al derecho administrativo y otros de derecho privado”.

Este razonamiento jurídico seguido por el Juzgado de lo Central Contencioso Administrativo para emitir un pronunciamiento sobre el recurso presentado por el ICAM resulta plenamente aplicable para el Ilustre Colegio de Procuradores de León, de conformidad con lo establecido en el Real Decreto 1281/2002, de 5 de diciembre, por el que se aprueba el Estatuto General de los Procuradores de los Tribunales de España.

Así, el art. 114.2 del mencionado Real Decreto recoge la siguiente previsión:

“2. Cualesquiera actos de los Colegios de Procuradores, de sus Consejos de Colegios de Comunidad Autónoma o del Consejo General que sean consecuencia del ejercicio de potestades administrativas se registrarán, con carácter supletorio, por la legislación administrativa común, tal como dispone la disposición transitoria primera de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común”.

En definitiva, tanto de la normativa vigente en materia de transparencia, como del propio Real Decreto que aprueba el Estatuto General de los Procuradores de los Tribunales de España y de los pronunciamientos del CTBG, confirmados por el Juzgado Central de lo Contencioso Administrativo nº 6, se desprende como conclusión que el reclamante tiene derecho a acceder a las copias de las actas de las reuniones de la junta de gobierno.

Octavo.- Como ya indicamos en la Resolución 2/2017, de 16 de enero, de la Comisión de Transparencia de Castilla y León (expediente CT-0057/2016), la presentación de la solicitud referida en el antecedente de hecho primero da comienzo al procedimiento regulado en la sección 2.ª del capítulo III del título I de la LTAIBG, cuyo objeto es el ejercicio del derecho de acceso a la información pública. De conformidad con el procedimiento regulado en los artículos 17 a 20 de la LTAIBG, una vez presentada una solicitud de información, la misma podrá ser inadmitida por alguna de las causas previstas en el artículo 18; si no concurriera ninguna de estas causas, la tramitación de la citada solicitud debe realizarse de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 19, en cuyo tercer apartado se prevé que, cuando la información solicitada pudiera afectar a derechos o intereses de un tercero, se le debe conceder a este un plazo para que pueda realizar las alegaciones que estime oportunas; finalmente, se debe adoptar una resolución recurrible directamente ante la Jurisdicción Contencioso-administrativa y potestativamente a través de la reclamación sustitutiva del recurso administrativo. La

resolución que se adopte debe reconocer el derecho a acceder a la información solicitada, salvo que el mismo se encuentre afectado por los límites previstos en los artículos 14 y 15 de la LTAIBG, en cuyo caso debe denegarse el acceso, total o parcialmente, de forma motivada.

En el supuesto que ha dado lugar a esta reclamación, esto es, una solicitud de información pública vinculada con una persona concreta, no se ha procedido de la forma señalada. Por tanto, sin perjuicio de que, en principio, no observamos que concurra ninguno de los límites de acceso a la información pública establecidos en los art. 14 y 15 LTAIBG, el Ilustre Colegio de Procuradores de León, a la vista de la solicitud de información recibida, debe proceder a la tramitación y resolución del correspondiente procedimiento, previa audiencia del Procurador afectado por la información solicitada, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 19.3 de la LTAIBG. En este orden de cosas, procede señalar que la información relativa a la colegiación de XXX afecta a los derechos e intereses de esta persona y, por este motivo, la misma debe ser oída antes de que el Ilustre Colegio de Procuradores de León adopte la resolución que corresponda.

Noveno.- En definitiva, habiéndose incumplido el procedimiento establecido en la LTAIBG para la tramitación de las solicitudes de información pública, procede que el Ilustre Colegio de Procuradores de León, previa realización de los trámites oportunos (entre los que cabe destacar un trámite de audiencia al profesional afectado con el fin de que éste conceda o deniegue su consentimiento al acceso a la copia del acta requerida por el reclamante), debe resolver expresamente aquella solicitud, teniendo en cuenta que la denegación de la petición deberá motivarse debidamente ponderando los intereses en juego, sin que baste la mera mención a la ausencia de la condición de interesado del reclamante y la referencia genérica a la Ley de Protección de Datos.

En atención a los antecedentes y fundamentos jurídicos expuestos, la Comisión de Transparencia de Castilla y León, por unanimidad de sus miembros,

RESUELVE

Primero.- Estimar la reclamación frente a la denegación de una solicitud de información pública presentada por XXX ante el Ilustre Colegio de Procuradores de León.

Segundo.- Para dar cumplimiento a esta Resolución se debe resolver expresamente la solicitud presentada previa tramitación del procedimiento de ejercicio del derecho de acceso a la información pública, de acuerdo con las siguientes reglas:



- Realización del trámite de audiencia previsto en el artículo 19.3 de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno, a los efectos de poder realizar la ponderación entre el interés público en la divulgación de la información solicitada y la protección de los derechos de la persona afectada.
- Una vez realizado el citado trámite de audiencia con el Procurador mencionado en la solicitud de información, adoptar la resolución expresa que corresponda sobre la solicitud de información pública.

Tercero.- Notificar esta Resolución al **autor** de la reclamación y al **Ilustre Colegio de Procuradores de León**.

Cuarto.- Una vez realizadas las notificaciones señaladas, publicar la presente Resolución en la página web de esta Comisión, previa disociación de los datos de carácter personal que contuviera.

Esta Resolución es ejecutiva. No obstante, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 124.3 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, y 25.1 de la Ley 29/1998, de 13 de julio, Reguladora de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa, contra esta Resolución cabe la interposición de un recurso contencioso-administrativo en el plazo de dos meses, a contar desde el día siguiente a su notificación, ante la Sala de lo Contencioso-Administrativo de Valladolid del Tribunal Superior de Justicia de Castilla y León (artículo 10.1.m LJCA).

EL PRESIDENTE DE LA COMISIÓN

Fdo.: Javier Amoedo Conde