



Resolución RT 0576/2018

N/REF: RT 0576/2018

Fecha: 22 de marzo de 2019

Reclamante: [REDACTED]

Dirección: [REDACTED]

Administración/Organismo: Colegio Oficial de Diplomados y Graduados en Enfermería del Principado de Asturias. (CODEPA)

Información solicitada: Actas, acuerdos y contratos.

Sentido de la resolución: [REDACTED]

I. ANTECEDENTES

1. Según se desprende de la documentación obrante en el expediente, el reclamante solicitó al amparo de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno¹ (en adelante, LTAIBG) y con fecha 22 de noviembre de 2018 la siguiente información:

“PRIMERA.- COPIA DE LOS ACUERDOS DE LA JUNTA DE GOBIERNO DEL CODEPA Y DE SU JUNTA EJECUTIVA, ADOPTADOS DESDE EL DIA 01.01.2017, HASTA LA FECHA DE PRESENTACIÓN DE ESTE ESCRITO, TANTO AQUELLOS RECOGIDOS EN EL LIBRO DE ACTAS DE SU JUNTA DE GOBIERNO, COMO AQUELLOS QUE NO SE HAYAN TRASLADADO AL MISMO, INCLUYENDO ASIMISMO AQUELLOS ACUERDOS ADOPTADOS POR LA JUNTA DE EDAD, COMO POR PERSONAS CESADAS EN SUS CARGOS POR EL CONSEJO GENERAL.

SEGUNDA.- COPIA DE LOS CONTRATOS MERCANTILES Y/O ARRENDAMIENTO DE SERVICIOS SUSCRITOS POR EL CODEPA, CON LOS DIFERENTES PROFESIONALES Y/O EMPRESAS QUE PRESTEN O HAYAN PRESTADO SERVICIOS, DE CUALQUIER NATURALEZA, PARA EL CODEPA, DESDE EL AÑO 2005 HASTA LA ACTUALIDAD.

¹ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2013-12887>

TERCERA.- COPIA DE LOS PRESUPUESTOS, HOJAS DE ENCARGO, MINUTAS Y/O FACTURAS DE LOS ABOGADOS Y PROCURADORES QUE HAN REPRESENTADO Y DEFENDIDO AL CODEPA ANTE EL TRIBUNAL SUPERIOR DE JUSTICIA DE MADRID Y TRIBUNAL SUPREMO, SALAS DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO, JUZGADO DE LO SOCIAL Nº3 DE OVIEDO, SALA DE LO SOCIAL DEL TSJ DE ASTURIAS Y DEL TRIBUNAL SUPREMO, JUZGADO DE INSTRUCCIÓN Nº 4 DE OVIEDO Y SECCIONES SEGUNDA Y TERCERA DE LA AUDIENCIA PROVINCIAL DE ASTURIAS.”.

2. Al no estar conforme con la respuesta del Colegio Oficial de Diplomados y Graduados en Enfermería del Principado de Asturias, (en adelante, CODEPA) el reclamante presentó, mediante escrito de entrada el 28 de diciembre de 2018, y al amparo de lo dispuesto en el artículo 24² de la LTAIBG, una reclamación ante el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno.
3. Con fecha 3 de enero de 2019 el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno remitió el expediente a la Directora General de Participación Ciudadana de la Consejería de presidencia y Participación y a la Presidencia del CODEPA, al objeto de que se pudieran hacer las alegaciones que se considerasen oportunas. A fecha en que se procede a dictar la presente resolución, no se han recibido alegaciones.

II. FUNDAMENTOS JURÍDICOS

1. De conformidad con lo dispuesto en el artículo 24 de la LTAIBG, en relación con el artículo 8 del Real Decreto 919/2014, de 31 de octubre, por el que se aprueba el Estatuto del Consejo de Transparencia y Buen Gobierno³, la Presidencia de este Organismo es competente para resolver las reclamaciones que, con carácter previo a un eventual y potestativo Recurso Contencioso-Administrativo, se presenten en el marco de un procedimiento de acceso a la información.
2. En virtud del apartado 2 de la disposición adicional cuarta de la LTAIBG⁴, las Comunidades Autónomas pueden atribuir la competencia para la resolución de las reclamaciones al Consejo de Transparencia y Buen Gobierno mediante la celebración del correspondiente convenio con la Administración General del Estado. En desarrollo de esta previsión, han suscrito convenio⁵ con este Organismo las Comunidades Autónomas de Asturias, Cantabria, La Rioja,

² <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2013-12887&tn=1&p=20181206#a24>

³ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2014-11410&tn=1&p=20141105#a8>

⁴ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2013-12887&p=20181206&tn=1#dacuaa>

⁵ https://www.consejodetransparencia.es/ct/Home/transparencia/portal_transparencia/informacion_econ_pres_esta/convenios/conveniosCCAA.html

Extremadura, Comunidad de Madrid y Castilla-La Mancha, así como las Ciudades Autónomas de Ceuta y Melilla.

3. Se debe recordar que la LTAIBG, al definir su ámbito subjetivo de aplicación, incluye en su artículo 2.1.e) ⁶a *“Las Corporaciones de Derecho Público, en lo relativo a sus actividades sujetas a Derecho Administrativo”*.

Esta previsión legal implica que las Corporaciones de Derecho Público, por una parte, quedan sometidas al cumplimiento de las obligaciones de publicidad activa definidas en el Capítulo II del Título I de la LTAIBG -artículos 5 a 11-⁷ en lo que atañe a sus *“actividades sujetas a Derecho Administrativo”*; y, por otra parte, que cualquier persona tiene derecho a acceder a la *“información pública”*, entendida ésta en los términos del artículo 13 de la LTAIBG y de acuerdo con el procedimiento regulado en el Capítulo III del Título I de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre -artículos 12 a 22-,⁸ que obre en poder de las Corporaciones de Derecho Público respecto, igualmente, de sus *“actividades sujetas a Derecho Administrativo”*.

Al margen de lo acabado de reseñar, lo precedente es, por lo demás, el criterio seguido por el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno y la Unión Profesional en la denominada *Guía de Transparencia y acceso a la información pública dirigida a los colegios y consejos de colegios profesionales y demás corporaciones de derecho público* que ambas instituciones elaboraron conjuntamente en diciembre de 2016, y que se encuentra disponible en el sitio web oficial del Consejo⁹.

4. De acuerdo con la jurisprudencia del Tribunal Constitucional, los Colegios Profesionales tienen una naturaleza mixta o bifronte. Doctrina sistematizada en la STC 89/1989, de 11 de mayo -y reiterada en pronunciamientos posteriores, como la STC 3/2013, de 17 de enero, F.J. 5- en la que se sostiene lo siguiente:

“Los Colegios Profesionales, en efecto, constituyen una típica especie de Corporación, reconocida por el Estado, dirigida no sólo a la consecución de fines estrictamente privados, que podría conseguirse con la simple asociación, sino esencialmente a garantizar que el ejercicio de la profesión -que constituye un servicio al común- se ajuste a las normas o reglas que aseguren tanto la eficacia como la eventual responsabilidad en tal ejercicio, que, en principio, por otra parte, ya ha garantizado el Estado con la expedición del título habilitante.

⁶ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2013-12887&tn=1&p=20181206#a2>

⁷ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2013-12887&tn=1&p=20181206#a5>

⁸ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2013-12887&tn=1&p=20181206#a12>

⁹ http://www.consejodetransparencia.es/ct/Home/consejo/criterios_informes_consultas_documentacion/documentacion.html

[...] Así es como la legislación vigente configura a los Colegios Profesionales. Estos son, según el art. 1 de la Ley 2/1974, de 13 de febrero, «Corporaciones de derecho público, amparadas por la Ley y reconocidas por el Estado, con personalidad jurídica propia, y plena capacidad para el cumplimiento de sus fines». [...] Por consiguiente, cierto es que la CE, como antes se ha dicho, si bien constitucionaliza la existencia de los Colegios Profesionales no predetermina su naturaleza jurídica, ni se pronuncia al respecto, pero hay que convenir que con su referencia a las peculiaridades de aquéllos y a la reserva de Ley, remitiendo a ésta su regulación (art. 36), viene a consagrar su especialidad -«peculiaridad»- ya reconocida, de otro lado, por la legislación citada. [...]». –F.J.5-

Concretando más la definición y alcance de la naturaleza de los Colegios Profesionales, en el Fundamento Jurídico 6 de la misma Sentencia se añade que,

“[...] la doctrina de este Tribunal es ya reiterada en lo que se refiere a la calificación jurídica de los Colegios Profesionales a partir de la STC 23/1984, en la cual, partiendo del pluralismo, de la libertad asociativa y de la existencia de entes sociales (partidos, sindicatos, asociaciones empresariales), se alude a la de otros entes de base asociativa representativos de intereses profesionales y económicos (arts. 36 y 52 CE.), que pueden llegar a ser considerados como Corporaciones de derecho público en determinados supuestos. La STC 123/1987 se hace eco de esa doctrina y afirma su consideración de corporaciones sectoriales de base privada, esto es, corporaciones públicas por su composición y organización que, sin embargo, realizan una actividad en gran parte privada, aunque tengan delegadas por la ley funciones públicas [...]. Y, en fin, la STC 20/1988, de 18 de febrero, reitera esta calificación y configura los Colegios Profesionales como personas jurídico-públicas o Corporaciones de Derecho público cuyo origen, organización y funciones no dependen sólo de la voluntad de los asociados, sino también, y en primer término, de las determinaciones obligatorias del propio legislador [...]”,

De acuerdo con lo anterior, cabe concluir sosteniendo el carácter complejo del régimen jurídico de los Colegios Profesionales, dado que carece de uniformidad el sistema, debiendo adaptarse a la naturaleza pública o privada de la actividad que desempeñe el Colegio en cada momento. Por lo demás, hay que advertir que su configuración como Corporaciones de Derecho Público de base privada que desarrollan funciones públicas, se justifica por el cumplimiento de diferentes intereses públicos, entre los que pueden mencionarse la ordenación del ejercicio profesional, el cumplimiento de las normas deontológicas, el ejercicio de la potestad sancionadora, los recursos procesales, la defensa de los derechos e intereses de consumidores y usuarios, etc. –entre otras, STC 89/1989, de 11 de mayo, F.J. 7-

5. A tenor de las premisas acabadas de reseñar, cabe advertir que del conjunto de funciones que tienen encomendadas los Colegios Profesionales por el artículo 5 de la Ley 2/1974, de 13 de febrero, de Colegios Profesionales¹⁰, sólo pueden considerarse como públicas una parte del total que desempeñan, esto es, aquellas funciones que el Estado encomienda o delega en estos entes -p.ej. representación y defensa de los intereses del sector ante las diferentes Administraciones con competencias en la materia; la regulación de la profesión; la colaboración de estas Corporaciones con las Administraciones públicas para el ejercicio de funciones relacionadas con el sector; las funciones que le haya podido delegar la Administración, etc.-, dado que el resto son funciones dirigidas al interés particular.

De este modo, tal y como ya se ha advertido por este Consejo en resoluciones anteriores - RT/0015/2016, Fundamento Jurídico 7; RT/0023/2016, Fundamento Jurídico 7; y RT/0072/2016, Fundamento Jurídico 8- , se puede sostener que sólo el ejercicio de dichas funciones públicas es el que se sujeta a derecho administrativo y, en concreto, a la legislación sobre procedimiento administrativo y, además, sólo los actos dictados en el cumplimiento de tales funciones públicas que tienen atribuidas los Colegios son susceptibles de recurso contencioso-administrativo.

Están sujetos a derecho administrativo los actos relativos a la organización y funcionamiento de las Corporaciones y el ejercicio de las funciones administrativas que tienen atribuidas por la legislación que las rige o que les han sido delegadas por otras Administraciones Públicas. A estos efectos, el artículo 2.4 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas¹¹ prevé que *“Las Corporaciones de Derecho Público se regirán por su normativa específica en el ejercicio de las funciones públicas que les hayan sido atribuidas por Ley o delegadas por una Administración Pública, y supletoriamente por esta Ley”*. Mientras que, finalmente, el artículo 2.1.c) de la Ley 29/1998, de 13 de julio, reguladora de la jurisdicción contencioso-administrativa¹², 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 sus funciones públicas”*.

6. Como premisa 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, marco normativo que ha de

¹⁰ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-1974-289&tn=1&p=20120707#a5>

¹¹ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2015-10565&tn=1&p=20181206#a2>

¹² <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-1998-16718&tn=1&p=20181206#a2>

completarse con lo previsto en el citado artículo 2.4 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, que prevé la aplicación supletoria de la misma en todo lo no regulado en su normativa específica, tal y como sucede con las reglas generales sobre elaboración de actas de órganos colegiados.

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 y siguientes de la vigente Ley 40/2015, de 1 de octubre, de régimen jurídico del sector público¹³, teniendo en cuenta, con relación a las actas de los órganos colegiados, lo previsto en el artículo 18¹⁴. Aplicación de la Ley básica de régimen jurídico 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 hoy derogada 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 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. Derecho de acceso que sólo encuentra el límite derivado de la garantía de la protección de datos de carácter personal ex artículo 15 de la LTAIBG.

En función de lo expuesto en los párrafos precedentes, cabe estimar la reclamación planteada, respecto a las actas y exclusivamente a aquellos contratos suscritos por el CODEPA sujetos al Derecho Administrativo. Dentro de estos contratos se deberán incluir tanto los referidos en el punto segundo de la solicitud del interesado, relativos a arrendamiento de servicios, como los del punto tercero, sobre representación y defensa jurídica de CODEPA ante los tribunales de justicia.

¹³ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2015-10566&tn=1&p=20190115#a15>

¹⁴ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2015-10566&tn=1&p=20190115#a18>

III. RESOLUCIÓN

En atención a los Antecedentes y Fundamentos Jurídicos descritos, procede

PRIMERO: ESTIMAR la reclamación presentada por [REDACTED] y, en consecuencia, declarar su derecho a que se le entregue la información pública solicitada.

SEGUNDO: INSTAR al Ilustre Colegio Oficial de Diplomados y Graduados en Enfermería del Principado de Asturias a que en el plazo máximo de veinte días facilite la información referente a las actas y la contenida en los contratos, exclusivamente sujetos al Derecho Administrativo.

TERCERO: INSTAR al Ilustre Colegio Oficial de Diplomados y Graduados en Enfermería del Principado de Asturias a que en el mismo plazo de tiempo traslade a este Consejo de Transparencia y Buen Gobierno copia que acredite el cumplimiento de esta resolución.

De acuerdo con el artículo 23, número 1, de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Buen Gobierno¹⁵, la Reclamación prevista en el artículo 24 de la misma tiene la consideración de sustitutiva de los recursos administrativos, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 112.2 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, de Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas¹⁶.

Contra la presente Resolución, que pone fin a la vía administrativa, se podrá interponer Recurso Contencioso-Administrativo, en el plazo de dos meses, ante los Juzgados Centrales de lo Contencioso-Administrativo de Madrid, de conformidad con lo previsto en el artículo 9.1 c) de la Ley 29/1998, de 13 de julio, Reguladora de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa¹⁷.

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

Fdo: Francisco Javier Amorós Dorda

¹⁵ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2013-12887&tn=1&p=20181206#a23>

¹⁶ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2015-10565&tn=1&p=20181206#a112>

¹⁷ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-1998-16718&tn=1&p=20181206#a9>