



## RESOLUCIÓN 31/2016, de 1 de junio, del Consejo de Transparencia y Protección de Datos de Andalucía

Asunto: Reclamación de XXX contra el Colegio Profesional de Fisioterapeutas de Andalucía por denegación de información (Reclamación núm. 13/2016).

### ANTECEDENTES

**Primero.** *9º reclamante* presentó el 16 de julio de 2015 un escrito dirigido al Colegio Profesional de Fisioterapeutas de Andalucía en el que solicitaba la siguiente información:

“1.- Funciones que desarrolla. Estructura organizativa: organigrama actualizado que identifique a las personas responsables de los diferentes órganos y su perfil y trayectoria profesional y la identificación de las personas responsables de las unidades administrativas. Funciones que desarrollan los actuales cargos de la junta de gobierno del CFA y la normativa que les es de aplicación.

“2.- Las relaciones de puestos de trabajo, catálogos de puestos o documento equivalente referidos a todo tipo de personal, con indicación de sus retribuciones anuales. Acuerdos o pactos reguladores de las condiciones de trabajo y convenios colectivos vigentes.



“3.- Las resoluciones de autorización o reconocimiento de compatibilidad que afecten a los empleados públicos, que presten servicios en el CPFA, como personal contratado y/o como miembro de la junta de gobierno.

“4.- La oferta pública de empleo u otro instrumento similar de gestión de la provisión de necesidades de personal del CPFA. Los procesos de selección del personal del CPFA.

“5.- La identificación de las personas que forman parte de los órganos de representación del personal y el número de personas que gozan de dispensa total de asistencia al trabajo.

“6.- Las agendas institucionales de los miembros de la junta de gobierno del CPFA.

“7.- La identificación de los miembros de la junta de gobierno del CPFA incluidos en el ámbito de aplicación de la normativa sobre incompatibilidades.

“8.- Las retribuciones de cualquier naturaleza percibidas anualmente por los miembros de la junta de gobierno del CPFA y por las personas que ejerzan la máxima responsabilidad en el CPFA, en concepto de dietas y otras percepciones periódicas. Justificación de las percepciones recibidas con carácter fijo y no fijo, así como especificación de los actos institucionales y reuniones que justifiquen la percepción de dietas y gastos por asistencia a eventos.

“9.- Todos los contratos, con indicación del objeto, duración, el importe de licitación y de adjudicación, el procedimiento utilizado para su celebración, los instrumentos a través de los que, en su caso, se ha publicitado, el número de licitadores participantes en el procedimiento y la identidad del adjudicatario, así como las modificaciones y prórrogas del contrato y la indicación de los procedimientos que han quedado desiertos, los supuestos de resolución de contrato o declaración de nulidad, así como los casos de posibles revisiones de precios y cesión de contratos. Decisiones de desistimiento y renuncia de los contratos y las subcontrataciones que se realicen con mención de las personas adjudicatarias. Datos estadísticos sobre el porcentaje en volumen presupuestario de contratos adjudicados.



“10.- La relación de los convenios suscritos, con mención de las partes firmantes, su objeto, plazo de duración, modificaciones realizadas, personas obligadas a la realización de las prestaciones y, en su caso, las obligaciones económicas convenidas. Igualmente, se publicarán las encomiendas de gestión que se firmen, con indicación de su objeto, presupuesto, obligaciones económicas y las subcontrataciones que se realicen con mención de las personas adjudicatarias, procedimiento seguido para la adjudicación e importe de la misma.

“11.- Las subvenciones y ayudas públicas concedidas con indicación de la convocatoria o la resolución de concesión en el caso de subvenciones excepcionales, el programa y crédito presupuestario al que se imputan, su importe, objetivo o finalidad y personas beneficiarias.

“12.- Los presupuestos, con descripción de las principales partidas presupuestarias e información actualizada y comprensible sobre su estado de ejecución y sobre el cumplimiento de los objetivos de estabilidad presupuestaria y sostenibilidad financiera.

“13.- Las cuentas anuales y los informes de auditoría de cuentas y de fiscalización por parte de los órganos de control externo que sobre ellos se emitan. Fecha de aprobación, órgano que las aprueba, fecha de emisión del informe de auditoría y fecha de remisión de las cuentas aprobadas al auditor para emisión de su informe.”

**Segundo.** El 8 de septiembre de 2015, el interesado presenta una reclamación dirigida al Consejo de Transparencia y Protección de Datos de Andalucía (en adelante, el Consejo) en la que en síntesis plantea que no se le ha facilitado la información en el plazo establecido en la Ley y que, por tanto, sea estimada la reclamación.

**Tercero.** Una vez constituido el Consejo con la aprobación de sus Estatutos y realización de las actuaciones necesarias para su puesta en marcha, la reclamación tuvo entrada el 11 de marzo de 2016, y con fecha 14 siguiente le fue comunicado al reclamante el inicio del procedimiento para resolver su reclamación y fecha máxima para resolución de la misma.

**Cuarto.** El Consejo solicitó el 14 de marzo de 2016 al órgano reclamado el expediente, informe y alegaciones que tuvieran por convenientes plantear en orden a resolver la reclamación.



**Quinto.** Como respuesta a la solicitud de alegaciones, el órgano reclamado emite un informe que tiene entrada en este Consejo el 12 de abril de 2016, y en el que, en esencia, alega lo siguiente:

- Que el reclamante ha ejercido un cargo en el Colegio y que es conocedor de la información que solicita.
- Que el Colegio se encuentra sometido a la Ley de Transparencia Pública de Andalucía solo en lo relativo a las actividades sujetas al derecho administrativo
- Que lo solicitado por el reclamante no fue contestado porque entendía el Colegio que, o bien se había respondido en el pasado, o bien son datos públicos que constan en información del Colegio.
- Que el escrito de la reclamación no es el adecuado para dar respuesta a las peticiones del reclamante, pues existe la comisión de recursos, como órgano interno en el que se conocen todos los recursos que se deduzcan contra actos dictados por la Junta de Gobierno o cualquier órgano colegial sujetas al derecho administrativo. Y que lo procedente sería remitir la reclamación a la comisión de recursos del Colegio para que resuelva la reclamación-recurso y, así, que agote la vía administrativa.
- Que no responder la solicitud planteada podría suponer, a lo sumo, la estimación de la reclamación solo en las cuestiones sujetas al derecho administrativo.
- Que la publicidad activa e institucional ofrece la información solicitada.

Finalmente, se señalan los concretos extremos sobre los que no se dispone de información.

## FUNDAMENTOS JURÍDICOS

**Primero.** La competencia para la resolución de la reclamación interpuesta reside en el Director del Consejo de Transparencia y Protección de Datos de Andalucía, de acuerdo con lo previsto en el artículo 48.1.b) de la Ley 1/2014, de 24 de junio, de Transparencia Pública de Andalucía (en adelante, LTPA).



**Segundo.** El Colegio de Fisioterapeutas de Andalucía, como Corporación de Derecho Público de acuerdo con lo previsto en la Ley 8/1998, de 14 de diciembre, de creación de dicho Colegio, está incluido en el ámbito subjetivo de la LTPA, aunque solamente en lo relativo a sus actividades sujetas al Derecho administrativo [art. 3.1 h) LTPA]. Por otra parte, debe señalarse que, en virtud de lo previsto en el artículo 2.c) de la Ley 29/1998, de 13 de julio, reguladora de la Jurisdicción Contencioso-administrativa, este orden jurisdiccional 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.

Es el doble carácter público y privado que ostentan estas Corporaciones lo que hace que el régimen de aplicación de la LTPA no sea tan intenso como el aplicado para las Administraciones Públicas, de modo que quedaría al margen de esta Ley el conjunto de actividades no sometidas al Derecho administrativo. No obstante, por las finalidades preeminentemente públicas que ostentan, por la no menos importante función de las prerrogativas públicas que ejercen y por el carácter de actos administrativos que se derivan de la actividad colegial en sus decisiones sujetas al derecho administrativo, se justifica el hecho de que se vean sometidas a las exigencias en materia de transparencia.

**Tercero.** Sobre el régimen de publicidad activa a la que alude el Colegio Profesional en su escrito de alegaciones este Consejo considera oportuno realizar una precisión. En efecto, además de que no quedan sometidas a la normativa en materia de transparencia las actuaciones colegiales no sujetas al Derecho administrativo, hay otros preceptos del Título II de la LTPA que no le son de aplicación al Colegio Profesional.

El artículo 3.3 de la LTPA establece que *“a los efectos de lo previsto en los artículos 4.4, 12, 13 y 14 de esta Ley, se entienden por administraciones públicas andaluzas los organismos y entidades incluidos en las letras a) a g) del apartado 1”*, entre los que no se encuentran las corporaciones de derecho público andaluzas y entidades asimilables, pues estas entidades están incluidas en el apartado h) del apartado 1 del artículo 3 de la LTPA. Así pues, y en virtud de los preceptos citados, no son de aplicación para el Colegio Profesional el artículo 4.4, relativo a la posibilidad de que se pueda acordar la imposición de multas coercitivas; el artículo 12, referido a información sobre planificación y evaluación; el artículo 13, sobre información de relevancia jurídica; y el artículo 14, que atañe a información sobre procedimientos, cartas de servicio y participación ciudadana.

El resto de los preceptos sí obligan al Colegio Profesional a ofrecer la información pública, ya sea como publicidad activa, o a través del ejercicio de derecho de acceso, en cuanto sea información sujeta al Derecho administrativo.



Así las cosas, el objeto de la petición se centra principalmente en información que de suyo sería publicidad activa, esencialmente la recogida en el artículo 10 LTPA, con datos de información institucional y organizativa; en el artículo 15, relativa a contratos, convenios y subvenciones; y el artículo 16, sobre información económica, financiera y presupuestaria. Siempre en el bien entendido de que tales datos se refieran a actividades sujetas al derecho administrativo.

**Cuarto.** Por otra parte, además, el Colegio Profesional viene obligado a una gestión transparente, en virtud de lo previsto en la propia Ley 2/1974, de 15 de febrero, de Colegios Profesionales, 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, en la forma que se dirá más adelante. Un plus de transparencia, por tanto, que se suma a la que propiamente le sería exigible por la LTPA en sus actos sujetos al derecho administrativo. En cualquier caso, como se recoge en el propio artículo 11.1 de la Ley 2/1974 citada, *“Las organizaciones colegiales estarán sujetas al principio de transparencia en su gestión.”*

De acuerdo con lo anterior, el Colegio viene obligado a ofrecer gran parte de los datos objeto de la petición en virtud de lo dispuesto en el artículo 11 de la Ley 2/1974, de 15 de febrero, de Colegios Profesionales, que recoge lo siguiente:

*“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.*

*“Cuando proceda, los datos se presentarán desagregados territorialmente por corporaciones.*

*“2. La Memoria Anual deberá hacerse pública a través de la página web en el primer semestre de cada año.*

*“3. El Consejo General hará pública, junto a su Memoria, la información estadística a la que hace referencia el apartado uno de este artículo de forma agregada para el conjunto de la organización colegial.*

*“4. A los efectos de cumplimentar la previsión del apartado anterior, los Consejos Autonómicos y los Colegios Territoriales facilitarán a sus Consejos Generales o Superiores la información necesaria para elaborar la Memoria Anual.”*

Por tanto, el Colegio está obligado a cumplir las referidas medidas de transparencia establecidas en su normativa específica. En consecuencia, el interesado puede solicitar directamente ante el Colegio Profesional la información mencionada en el precepto transcrito (entre la que figura parte de las que son objeto de la reclamación, como la referida a la gestión económica, gastos de personal desagregados, retribuciones de miembros de la Junta Directiva y situación de conflictos de intereses en que se encuentren miembros de la Junta de Gobierno) y plantear, en su caso, las acciones impugnatorias ante el propio Colegio



Profesional y posteriormente en sede jurisdiccional en orden a obtener dicha información en el supuesto de que no vea satisfecha sus pretensiones de información colegial.

**Quinto.** Por otra parte, el Colegio Profesional es sujeto pasivo del ejercicio de derecho de información por estar incluido en el ámbito subjetivo del artículo 3.1.de la LTPA, por lo que nada obsta a que cualquier persona pueda solicitar cualquier información que esté incluida dentro del concepto de información pública que ofrece el artículo 2 a) de la LTPA, quedando obligado el Colegio Profesional a ofrecer la información solicitada, siempre que esté sujeta al Derecho administrativo.

Así las cosas, en aplicación de la LTPA, y no constando ni habiendo sido invocada ninguna limitación que lo impida, el Colegio Profesional viene obligado a poner a disposición del reclamante la información solicitada referida a las:

1. Las funciones que desarrolla.
2. Estructura organizativa, con un organigrama actualizado que identifique a las personas responsables de los diferentes órganos y su perfil y trayectoria profesional y la identificación de las personas responsables de las unidades administrativas.
3. La información referida a los contratos y convenios suscritos por el Colegio, en la medida en que puedan estar sujetos al derecho administrativo.
4. La información referida a las subvenciones y ayudas públicas concedidas, en la medida en que puedan estar sujetas al derecho administrativo.
5. En cuanto a los presupuestos y cuentas anuales, los actos o acuerdos de aprobación de los mismos.

En relación con la solicitud de información de los presupuestos, con partidas detalladas, la jurisprudencia viene manteniendo que si bien *“la adecuación o no a derecho de las partidas a que los mismos se refieren (los presupuestos) es una cuestión ajena a la jurisdicción contencioso administrativa y revisable ante la jurisdicción civil ordinaria, no hay que olvidar, que esa excepción no alcanza al acto de aprobación de los mismos, que ha de hacerse por el órgano competente y constituido en forma y que es revisable ante esta jurisdicción contencioso administrativa, en ese particular”*. (STS de 3 de mayo de 2006, recaída en el recurso de casación núm. 9699/2003, o STS, Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 4ª, de 12 de noviembre de 12 noviembre 2010).





Por otra parte, la STS de 28 de febrero de 2012 es particularmente contundente cuando sostiene que *“los presupuestos no integran funciones públicas. Los fondos colegiales no solo financian funciones públicas sino también publicaciones, cursos de formación, páginas web, asesoramientos de diversa naturaleza y otros servicios de naturaleza privada. Además, la regulación vigente culmina un proceso en el que se concluye que los acuerdos económicos y patrimoniales de los Colegios Profesionales tienen una evidente naturaleza privada y que no se incardinan en los denominados “actos adoptados en ejercicio de funciones públicas” del artículo 2, letra c) de la Ley 29/1998 (RCL 1998, 1741). La Jurisprudencia del Orden civil ha declarado que es competente para conocer sobre cuestiones de naturaleza privada de los Colegios Profesionales. La delimitación de la actuación pública de los colegios profesionales es una cuestión ya resuelta por la Sala presente en sentencia de tres de mayo de dos mil seis (RJ 2006, 4065) como también por la STC 194/2008 (RTC 2008, 194).”*

En relación con los contratos, ha de tomarse en consideración la Sentencia del Tribunal de Justicia de la Unión europea de 12 de septiembre de 2013 (asunto C-526/11), en la que, a propósito de una licitación contractual del Colegio profesional de médicos de Westfalia-Lippe (Alemania), resolvió que los Colegios Profesionales no son poderes adjudicadores a los efectos de la contratación pública.

El resto de la información solicitada (las relativas al régimen de personal, oferta de empleo, régimen de provisión, la identificación de las personas que forman parte de los órganos de representación del personal y el número de personas que gozan de dispensa total de asistencia al trabajo, subvenciones y ayudas públicas concedidas) se considera que es información que solo será exigible en la medida que pueda estar sujeta al Derecho administrativo, pero en todo caso deberá ser ofrecida al solicitante los correspondientes actos de aprobación, en su caso, de dichas actuaciones por parte de los órganos competentes del Colegio Profesional, pues dichos acuerdos sí son revisables ante la jurisdicción contencioso administrativa.

**Sexto.** El Colegio Profesional, en el informe emitido a petición de este Consejo, realiza una serie de consideraciones personales sobre el solicitante, quien, según se manifiesta, ha ostentado un cargo en dicha corporación. Sin embargo, ninguna valoración podemos hacer a este respecto, pues, como establece la LTPA en su artículo 24, todas las personas, sin ninguna excepción, tienen derecho a acceder a la información pública, sin más limitaciones que las contempladas en la Ley.



**Séptimo.** En otro punto de las alegaciones se sostiene que lo solicitado por el reclamante no fue contestado porque entendía el Colegio que, o bien se habían respondido en el pasado, o bien son datos públicos que constan en información del Colegio.

Sobre este particular, es de señalar que a este Consejo no le consta que se haya dado al reclamante ninguna información, y por otro lado nada obsta a que la información que sea objeto de publicidad activa pueda ser solicitada a través del ejercicio del derecho de acceso. En este sentido, el órgano reclamado podría haber ofrecido inmediatamente la información, o haber aplicado lo previsto en el artículo 22.3 de la Ley 9/2013, de 9 de diciembre, de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Buen Gobierno: *“si la información ya ha sido publicada, la resolución podrá limitarse a indicar al solicitante cómo puede acceder a ella”*.

Pero si se elige indicar al solicitante cómo puede acceder a la información, este Consejo entiende que debe llevarse a cabo de forma que la remisión sea directa a la información. Sobre este asunto, el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno ha emitido un Criterio Interpretativo, el CI/009/2015, de 12 de noviembre de 2015, en que concluye que: *“En ningún caso será suficiente únicamente la remisión genérica al portal o a la sede o página web correspondiente. Es necesario que se concrete la respuesta. Esta podrá redireccionarle a la información de publicidad activa siempre que tal información satisfaga totalmente la información solicitada pero deberá señalar expresamente el link que accede a la información y, dentro de este, los epígrafes, capítulos, datos e informaciones exactas que se refieran a lo solicitado, siendo requisito que la remisión sea precisa y concreta y lleve, de forma inequívoca, rápida y directa a la información sin necesidad de requisitos previos, ni de sucesivas búsquedas.”*

Este Consejo considera una buena práctica llevar a cabo la remisión a la información del modo que se describe en el criterio transcrito, entendiendo que con ese proceder se facilita el conocimiento por la ciudadanía de la actividad de los sujetos obligados a la LTPA, y, precisamente, la transparencia es un instrumento para facilitar ese conocimiento, como expresamente viene recogido en el artículo 1 de la LTPA.

**Octavo.** El Colegio Profesional informa igualmente que el escrito de la reclamación no es el adecuado para dar respuesta a las peticiones del reclamante, pues existe la comisión de recursos, como órgano interno en el que se conocen todos los recursos que se deduzcan contra actos dictados por la Junta de Gobierno o cualquier órgano colegial sujetas al derecho administrativo.



Este Consejo no comparte lo sostenido por el Colegio. En virtud de lo dispuesto en los artículos 28 y 33 de la LTPA, respectivamente, se establece que el procedimiento para el ejercicio de acceso y el régimen impugnatorio frente a las resoluciones expresas o presuntas en materia de acceso se regirán por lo establecido en la legislación básica en materia de transparencia y por lo previsto en la propia LTPA. Así, la solicitud de información presentada debió haberse resuelto por el Colegio Profesional, cumpliendo de este modo la taxativa obligación de resolver que prevé el artículo 32 de la LTPA; y ante la ausencia de respuesta cabe presentar la reclamación ante este Consejo, de acuerdo con lo previsto en el artículo 33 de la LTPA, como ha llevado a cabo el interesado. En consecuencia, no habiendo resuelto la solicitud planteada, no puede sino declararse que el Colegio Profesional ha incumplido la obligación de resolver que le impone el citado artículo 32 de la LTPA.

Finalmente, no es inoportuno recordar que todos los órganos y entidades incluidos en el ámbito de aplicación de la LTPA están obligados a resolver expresamente sobre las solicitudes de acceso a información pública que sean planteadas, y que el incumplimiento de la obligación de resolver en plazo puede ser constitutiva de infracción, según dispone el régimen sancionador de la LTPA.

En virtud de los antecedentes y fundamentos jurídicos descritos se dicta la siguiente

## RESOLUCIÓN

**Primero.** Estimar parcialmente la reclamación interpuesta por XXX contra la resolución presunta del Colegio Profesional de Fisioterapeutas de Andalucía denegatoria de información pública.

**Segundo.** Instar al citado Colegio Profesional a que ponga a disposición del reclamante, en el plazo de diez días, la información según lo dispuesto en el Fundamento Jurídico Quinto de esta Resolución, dando cuenta a este Consejo, en el mismo plazo, de lo actuado.

Contra esta resolución, que pone fin a la vía administrativa, cabe interponer recurso contencioso-administrativo ante el Juzgado de lo Contencioso-Administrativo de Sevilla que



por turno corresponda en el plazo de dos meses a contar desde el día siguiente al de su notificación, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 8. 3 y 46.1, respectivamente, de la Ley 29/1998, de 13 de julio, reguladora de la Jurisdicción Contencioso-administrativa.

EL DIRECTOR DEL CONSEJO DE TRANSPARENCIA  
Y PROTECCIÓN DE DATOS DE ANDALUCÍA

*Consta la firma*

Manuel Medina Guerrero