



## RESOLUCIÓN 149/2022, de 1 de marzo Consejo de Transparencia y Protección de Datos de Andalucía

<b>N.º reclamación</b>	501/2021
<b>Reclamante</b>	XXX (en adelante, la persona reclamante)
<b>Reclamado</b>	Ilustre Colegio Profesional de Fisioterapeutas de Andalucía (en adelante, la entidad reclamada)
<b>Artículos</b>	2 a) y 3.1. h) LTPA
<b>Sentido</b>	Inadmisión
<b>Normativa y abreviatura</b>	Ley 1/2014, de 24 de junio, de Transparencia Pública de Andalucía (LTPA) Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno (LTAIBG) Ley 39/20215, de 1 de octubre, del procedimiento administrativo común de las administraciones públicas (LPAC)

### ANTECEDENTES

**Primero.** Mediante escrito presentado el 18 de agosto de 2021, la persona reclamante, interpone ante este CONSEJO DE TRANSPARENCIA Y PROTECCIÓN DE DATOS DE ANDALUCÍA (en adelante Consejo) Reclamación en materia de acceso a la información pública contra la entidad reclamada), al amparo del artículo 24 de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno (en adelante LTAIBG) y el Artículo 33 de la Ley 1/2014, de 24 de junio, de Transparencia Pública de Andalucía (en adelante LTPA).



## Segundo. Antecedentes a la reclamación.

1. La persona reclamante presentó el 16 de junio de 2021, ante la entidad reclamada, solicitud de acceso a:

*"...información de todos los gastos relativos al acto de toma posesión de la Junta de Gobierno celebrada con fecha 05/06/2021 en la localidad de Motril, detallando:*

- Justificantes documentales (facturas, facturas simplificadas, tickets, etc) de cada uno de los gastos ocasionados por cada miembro de la Junta de gobierno, así como de sus correspondientes acompañantes/familiares: hospedaje, manutención, desplazamiento, etc.*
- Copia de los partes de dietas correspondientes de cada uno de los miembros de la Junta de Gobierno.*
- Copia de la/s factura/s de Bodegas Ron Montero o de la persona o sociedad que haya facturado el uso de las instalaciones.*
- Explicación de porqué el acto no ha sido abierto al público, para que pudieran asistir los colegiados que lo hubiesen deseado.*
- Motivos por los que no se ha informado previamente de dicha toma de posesión.*
- Motivos por los que no hay información alguna del acto en los medios y redes sociales del Colegio."*

2. En la reclamación, la persona reclamante manifiesta que no ha obtenido respuesta de la entidad reclamada.

## Tercero. Tramitación de la reclamación.

1. El 2 de septiembre de 2021 el Consejo dirige a la persona reclamante comunicación de inicio del procedimiento para la resolución de la reclamación. El mismo día se solicitó a la entidad reclamada copia del expediente derivado de la solicitud de información, informe y alegaciones que tuviera por conveniente plantear en orden a resolver la reclamación (fecha de acuse de recibo el 21 de septiembre). Dicha solicitud es comunicada asimismo por correo electrónico de fecha 2 de septiembre de 2021 a la Unidad de Transparencia respectiva.



2. El 22 de septiembre de 2021 la entidad reclamada presenta escrito de respuesta a este Consejo, en el que manifiesta:

- Que la información fue entregada el 10 de septiembre de 2021.
- Que la materia no es objeto de la legislación de transparencia cuyo cumplimiento no debe velar este Consejo, “sino de un derecho de un colegiado de acuerdo con la legislación sectorial de los colegios profesionales, a acceder a la información de su colegio”.

## FUNDAMENTOS JURÍDICOS

### **Primero. Sobre la competencia para la resolución de la reclamación.**

1. De conformidad con lo previsto en los artículos 24 LTAIBG y 33 LTPA, en relación con lo dispuesto en el artículo 3.1. h) LTPA, al ser la entidad reclamada una corporación de derecho público andaluza, el conocimiento de la presente reclamación está atribuido a la competencia de este Consejo.

2. La competencia para la resolución reside en el Director de acuerdo con lo previsto en el artículo 48.1. b) LTPA.

3. Debe destacarse a su vez que, en virtud del artículo 16.5 del Decreto 434/2015, de 29 de septiembre, por el que se aprueban los Estatutos del Consejo de Transparencia y Protección de Datos de Andalucía, “[e]l personal funcionario del Consejo, cuando realice funciones de investigación en materias propias de la competencia del Consejo, tendrá el carácter de agente de la autoridad”, con las consecuencias que de aquí se derivan para los sujetos obligados en relación con la puesta a disposición de la información que les sea requerida en el curso de tales funciones investigadoras.

### **Segundo. Sobre el cumplimiento del plazo en la presentación de la reclamación.**

1. De conformidad con lo dispuesto en el artículo en el artículo 24.2 LTAIBG 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, sin perjuicio de lo dispuesto en el artículo 124 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, de Procedimiento Administrativo Común (LPAC).



Sobre el plazo máximo de resolución, el artículo 32 LTPA establece que las solicitudes deberán resolverse y notificarse en el menor plazo posible. En el ámbito de la entidad reclamada, el plazo máximo para dictar y notificar la resolución será de un mes desde la recepción de la solicitud por el órgano competente para resolver, salvo que la entidad hubiera establecido uno menor.

Sobre el silencio administrativo, establece el artículo 20.4 LTAIBG que transcurrido del plazo máximo de resolución sin que se haya dictado y notificado resolución expresa se entenderá que la solicitud ha sido desestimada. A su vez, el artículo 32 LTPA establece que el plazo máximo de resolución podrá ampliarse por otro mes en el caso de que el volumen o la complejidad de la información que se solicita así lo hagan necesario y previa notificación al solicitante.

2. En el presente supuesto la solicitud fue presentada el 16 de junio de 2021, y la reclamación fue presentada el 18 de agosto de 2021. Así, considerando producido el silencio administrativo transcurrido el plazo máximo para resolver desde la solicitud, la reclamación ha sido presentada en plazo, conforme a lo previsto en el artículo 24.2 LTAIBG y el artículo 124 LPAC.

### **Tercero. Consideraciones generales sobre el derecho de acceso a la información pública**

1. Constituye "información pública" a los efectos de la legislación reguladora de la transparencia, *"los contenidos o documentos, cualquiera que sea su formato o soporte, que obren en poder de alguna de las personas y entidades incluidas en el presente título y que hayan sido elaborados o adquiridos en el ejercicio de sus funciones"* [art. 2 a) LTPA].

Según establece el artículo 24 LTPA, *"[t]odas las personas tienen derecho de acceder a la información pública veraz [...] sin más limitaciones que las contempladas en la Ley"*. Y el artículo 6 a) LTPA obliga a que su interpretación y aplicación se efectúe tomando en consideración el *"principio de transparencia, en cuya virtud toda la información pública es en principio accesible y sólo puede ser retenida para proteger otros derechos e intereses legítimos de acuerdo con la Ley"*.

La legislación reguladora de la transparencia, pues, se fundamenta y estructura en torno a una regla general de acceso a la información pública, que únicamente puede ser modulada o limitada si se aplican, motivadamente y de forma restrictiva, alguno de los supuestos legales que permiten su restricción o denegación.



2. Las causas de inadmisión se encuentran enumeradas en el artículo 18 («Causas de inadmisión») LTAIBG, y su aplicación debe ser objeto de una interpretación restrictiva y el supuesto de hecho de su concurrencia debe ser acreditado por el órgano reclamado (Resolución CTPDA 451/2018, FJ 5º).

Sobre ello nos dice el Tribunal Supremo en la Sentencia n.º 1547/2017, de 16 de octubre (Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección Tercera):

*“La formulación amplia en el reconocimiento y en la regulación legal del derecho de acceso a la información obliga a interpretar de forma estricta, cuando no restrictiva, tanto las limitaciones a ese derecho que se contemplan en el artículo 14.1 de la Ley 19/2013 como las causas de inadmisión de solicitudes de información que aparecen enumeradas en el artículo 18.1, sin que quepa aceptar limitaciones que supongan un menoscabo injustificado y desproporcionado del derecho de acceso a la información. [...] Asimismo, la posibilidad de limitar el derecho de acceso a la información no constituye una potestad discrecional de la Administración o entidad a la que se solicita información, pues aquél es un derecho reconocido de forma amplia y que sólo puede ser limitado en los casos y en los términos previstos en la Ley...” (Fundamento de Derecho Sexto).*

3. Los límites al derecho de acceso están contenidos en el artículo 14 LTAIBG, y al igual que las causas de inadmisión, deben ser interpretados restrictivamente y el supuesto de hecho de su concurrencia debe ser acreditado por el órgano reclamado en cada caso concreto.

4. Por último, en cuanto a las consideraciones generales a tener en cuenta en la Resolución de la Reclamación, establece el apartado primero de la Disposición Adicional Cuarta LTPA *“la normativa reguladora del correspondiente procedimiento administrativo será la aplicable al acceso por parte de quienes tengan la condición de interesados en un procedimiento administrativo en curso a los documentos que se integren en el mismo”*, redacción idéntica a la contenida, como precepto básico, en la Disposición adicional primera, apartado 1, LTAIBG. Igualmente, el apartado segundo de las citadas disposiciones adicionales establece que *“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”*.

#### **Cuarto. Consideraciones de este Consejo sobre el objeto de la reclamación:**

1. Antes de entrar a resolver la controversia planteada, es preciso advertir que las competencias de revisión de este Consejo no se proyectan al control de cuantas



inobservancias o incumplimientos de su propia normativa reguladora puedan denunciarse en relación con la transparencia de los Colegios Profesionales.

Las competencias del Consejo se limitan a supervisar la actuación de los Colegios Profesionales únicamente desde la perspectiva de las obligaciones y derechos previstos por la LTPA. Y, como indicaremos a continuación, solamente nos corresponde examinar si han atendido las exigencias de transparencia respecto de sus actividades sujetas a Derecho Administrativo, tal y como dispone el artículo 3.1 h) LTPA. El control del cumplimiento de otras obligaciones o derechos reconocidos en otra normativa se realizará por los órganos y el procedimiento que dicha normativa establezca.

**2.** La reclamación que ahora hemos de resolver trae causa de una solicitud de información, dirigida al Ilustre Colegio Profesional de Fisioterapeutas de Andalucía, con la que el interesado pretendía que se le facilitase información de todos los gastos relativos al acto de toma posesión de la Junta de Gobierno celebrado, justificación documental de aquellos, explicación sobre la falta de anuncio previo, su carácter cerrado al resto de colegiados, y su falta de difusión en medios y redes sociales.

**3.** La persona reclamante solicitó, en lo referente a las explicaciones sobre la falta de anuncio previo :

*"- Explicación de porqué el acto no ha sido abierto al público, para que pudieran asistir los colegiados que lo hubiesen deseado.*

*- Motivos por los que no se ha informado previamente de dicha toma de posesión.*

*- Motivos por los que no hay información alguna del acto en los medios y redes sociales del Colegio."*

Lo solicitado no tiene la condición de información pública según la definición indicada anteriormente, es así en la medida que no tiene por objeto documentos o contenidos que obren en poder del sujeto obligado, sino que requiere la expresión de motivos o explicaciones sobre una actuación que además habrían de ser formalizados para su contestación. Procede pues la inadmisión de la reclamación en este apartado al carecer este Consejo de competencias para pronunciarse sobre ello.

**4.** En cuanto al resto, es necesario analizar la aplicación de la legislación de transparencia a una Corporación de Derecho Público, como sucede en este caso en relación con el Colegio Profesional de Fisioterapeutas de Andalucía.



Según dispone expresamente el art. 3.1 h) LTPA, estas Corporaciones están incluidas en el ámbito subjetivo de la LTPA, aunque solamente en lo relativo a sus actividades sujetas al Derecho administrativo. Por otra parte, 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. Y así viene a recordarlo la Ley 2/1974, de 15 de febrero, de Colegios Profesionales, en su artículo 8.1: *“Los actos emanados de los órganos de los Colegios y de los Consejos Generales, en cuanto estén sujetos al Derecho Administrativo, una vez agotados los recursos corporativos, serán directamente recurribles ante la Jurisdicción Contencioso-Administrativa”*.

Según venimos declarando en doctrina constante, *“[e]s 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”* (así, entre otras, Resoluciones 31/2016, FJ 2º; 329/2018, FJ 2º y 114/2019, FJ 4º).

Una vez trazadas las líneas generales de la aplicabilidad de la legislación de transparencia a los Colegios Profesionales, procede que pasemos ya a comprobar si se ha producido una vulneración de la misma por parte del Colegio reclamado en relación con la solicitud de información que nos ocupa.

**5.** La delimitación de las actividades colegiales sujetas a derecho administrativo exige un análisis individualizado, tal y como indica la Sentencia del Tribunal Supremo de 3 de mayo de 2006:

*“Así pues, su configuración como Administración "secundum quid" obliga a examinar caso por caso, si la actuación colegial se realiza en uso de facultades atribuidas por la Ley o delegadas por la Administración, en cuyo caso la revisión jurisdiccional de dicha actuación corresponderá al orden jurisdiccional Contencioso- Administrativo, mientras que en los restantes supuestos, el enjuiciamiento corresponderá al orden jurisdiccional civil”*.



Partiendo de las previsiones legales, el Tribunal Supremo ha establecido las reglas generales para esta delimitación. Así, en la misma Sentencia ha precisado las actividades incluidas y excluidas de la jurisdicción contencioso-administrativa:

*“Por su propia naturaleza son ámbitos competenciales o fines privados de los Colegios profesionales los relativos a la protección mutua, y la asistencia social de sus miembros y su familia, y entendemos que además lo son el presupuesto y la aprobación de cuentas necesarios para el funcionamiento colegial. Dicha cuentas se integran por la liquidación anual de gastos y de cada partida, no siendo pues claramente fiscalizable por este orden jurisdiccional cuya competencia se limita al control de la formación de voluntad del órgano colegial que aprueba las cuentas, es decir, la Junta o Asamblea General Ordinaria del Consejo correspondiente. Por el contrario, constituye actividad colegial administrativa sujeta al posterior control jurisdiccional Contencioso-Administrativo: a), la colegiación obligatoria ( STC 194/1998 (RTC 1998, 194) ); b), todo su régimen electoral c), el régimen disciplinario; d), el visado colegial de los trabajos profesionales de los colegiados, cuando así lo exijan los respectivos Estatutos; y d) el régimen de recursos contra los actos administrativos dictados por los distintos órganos colegiales, en el ámbito de sus competencias respecto de sus colegiados».*

Por su parte, la [Guía de transparencia y acceso a la información pública dirigida a los colegios y consejos de colegios profesionales y demás corporaciones de derecho público](#)<sup>1</sup> elaborada por el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno y la Unión Profesional, ofrece igualmente pautas para delimitar qué actividades colegiales están sujetas a derecho administrativo, y por tanto pueden ser objeto de una solicitud de información al amparo de la normativa de transparencia. En el mismo sentido, nos hemos pronunciado en la [Consulta 1/2018, de 7 de mayo](#)<sup>2</sup>.

Entre estas actividades deben incluirse las materias incluidas en las obligaciones de publicidad activa que resulten de aplicación a las Corporaciones de Derecho Público, que tanto la citada Guía como la Consulta 1/2018, de 7 de mayo, de este Consejo, han tratado de concretar.

1 Documento accesible a través de la siguiente ruta: Consejo de Transparencia y Buen Gobierno/Actividad/Documentación. O a través del siguiente enlace: [https://www.consejodetransparencia.es/dam/jcr:e8ed3161-ff34-4030-ac59-354fc4b5f69e/5821\\_guiacolegiosprofesionales.pdf](https://www.consejodetransparencia.es/dam/jcr:e8ed3161-ff34-4030-ac59-354fc4b5f69e/5821_guiacolegiosprofesionales.pdf)

2 Documento accesible a través de la siguiente ruta: Consejo de Transparencia y Protección de Datos de Andalucía/Transparencia del Consejo/Información de relevancia jurídica. O través del siguiente enlace: <https://www.ctpdandalucia.es/sites/default/files/inline-files/c-1-2018.pdf>





6. La aplicación de lo indicado anteriormente a este supuesto conduce a inadmitir la reclamación.

En la reclamación que se está examinando en este momento, la persona ahora reclamante desea obtener información sobre el pago y justificación de determinados gastos y dietas. Esta información escapa del ámbito material de nuestra competencia ya que no se incluyen en el concepto de actividades sujetas a derecho administrativo, que tal y como hemos indicado anteriormente, son las únicas que pueden ser controladas por este organismo

Así se infiere con toda claridad de la citada *Guía de transparencia* que, al abordar la publicidad en punto a la información económica y presupuestaria, argumenta lo siguiente: *"Según jurisprudencia consolidada del Tribunal Supremo, las corporaciones de derecho público tienen autonomía financiera y sus finanzas no se controlan ni por la Intervención General del Estado ni por el Tribunal de Cuentas"*; lo que le llevaría a concluir que cualquier acto de ejecución presupuestaria no sujeto a Derecho Administrativo, *"no puede ser considerada información pública en el sentido de la LTAIBG..."* (pág. 13).

Y en similar sentido se pronuncia la Consulta 1/2018, citando expresamente la doctrina del Tribunal Supremo (Sentencia de 28 de febrero de 2012):

*"...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. 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 ares de mayo de dos mil seis, como también por la STC 194/2008."*

Posición que, por lo demás, ya habíamos tenido oportunidad de sostener en el Fundamento Jurídico Quinto de la Resolución 31/2016, de 1 de junio:

*"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)".*

En resumidas cuentas, al no quedar los actos de ejecución presupuestaria de los Colegios sujetos al Derecho Administrativo, se hace evidente que el presente caso no encuentra cobertura en el artículo 3.1 h) LTPA. Así, pues, con independencia de la posibilidad de acceder a tal información que tenga el solicitante al amparo de la específica normativa reguladora aplicable al Colegio Profesional reclamado -cuestión esta que no le corresponde dilucidar a este Consejo-, bajo el prisma de la LTPA no procede sino inadmitir reclamación.

En virtud de los Antecedentes y Fundamentos Jurídicos citados se dicta la siguiente

## RESOLUCIÓN

**Único.** Inadmitir la reclamación presentada según lo indicado en los Fundamentos Jurídicos.

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

Jesús Jiménez López

Esta resolución consta firmada electrónicamente